Helmut Weingärtner

Das Recht der Vollzugspolizei zur Nacheile und Nachbarhilfe

1966

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547215_0007

Das Recht der Vollzugspolizei zur Nacheile und Nachbarhilfe

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung des
akademischen Grades eines Doktors der Rechte
durch die
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster

vorgelegt von
Helmut Weingärtner
aus Hamburg

Münster 1966

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK - LEIDEN -

1. Berichterstatter: Professor Dr. Wolff
2. Berichterstatter: Professor Dr. Uber

Dekan: Professor Dr. Brox

Tag der mündlichen Prüfung: 14.Mai 1966

Meinen Eltern

Inhaltsübersicht

Literaturverzeichnis VIII
Abkürzungsverzeichnis XXI
Polizeigesetze der Länder XXIV

Das Recht der Nacheile und der Nachbarhilfe

Einleitung

I. Vorläufige Definition der Nachbarhilfe und Nacheile ..... S. 1
II. Geschichtliches zum Recht der Nacheile und Nachbarhilfe ..... S. 1

I. Teil

§ 1 Begriff und Bedeutung der Zuständigkeit ... S. 5

I. Die Hilfsfunktion der Zuständigkeitsordnung ..... S. 5
II. Begriffsbestimmung der Zuständigkeit ... S. 8
III. Reguläre und irreguläre Zuständigkeit .. S. 11

§ 2 Grundsätzliches zum Aufbau der Polizei .... S. 13

I. Bedeutung des Begriffs " Polizei " im Sinne der Bearbeitung ..... S. 13
II. Träger der Polizeigewalt ..... S. 13
III. Aufgabe der Polizei ..... S. 15
IV. Gliederung der Polizeigewalt ..... S. 15

II. Teil

§ 3 Die örtliche Zuständigkeit der Polizei .... S. 17

I. Reguläre Zuständigkeit ..... S. 17
II. Irreguläre Zuständigkeit ..... S. 22

a) Begründung der örtlichen Zuständigkeit für mehrere benachbarte Bezirke durch Bestimmung der Aufsichtsbehörde ..... S. 22
b) "Nachbarschaftliche Hilfe" ..... S. 23
c) Erweiterung der Zuständigkeit durch § 47 (3) StVO ..... S. 24
d) Erweiterung der Zuständigkeit durch Bestellung von Beamten zu Hilfsbeamten

der Staatsanwaltschaft? ..... S. 25
e) Erweiterung der Zuständigkeit durch § 127 (1) StPO? ..... S. 26
f) Nacheile und Nachbarhilfe ..... S. 28

§ 4 Das Recht der Nacheile und der Nachbarhilfe innerhalb eines Landes (landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe ..... S. 29

I. Nacheile und Nachbarhilfe in NRW ..... S. 29

a) Polizeiliche Nacheile gem. § 10 (2) nwPOG ..... S. 29
1. Beispiele ..... S. 29
2. Bestimmung des § 10 (2) nwPOG .... S. 29
A) Berechtigte ..... S. 29
B) Voraussetzungen ..... S. 31
aa) Verfolgung strafbarer Handlungen auf frischer Tat ..... S. 31
bb) Verhütung strafbarer Handlungen ..... S. 34
cc) Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener ..... S. 34
C) Benachrichtigungspflicht ..... S. 35
D) Rechtsfolgen, Zusammenfassung . S. 36
b) Nachbarhilfe gemäß § 9 (2) nwPOG .... S. 37
1. Beispiele ..... S. 37
2. Bestimmung des § 9 (2) nwPOG ..... S. 38
A) Berechtigte ..... S. 38
B) Voraussetzungen ..... S. 38
aa) Die dem eigenen Bezirk drohende Gefahr ..... S. 38
bb) Gefahr im Verzuge ..... S. 41
cc) Irrtümliche Annahme der Voraussetzungen ..... S. 42
C) Rechtsfolgen, Zusammenfassung . S. 43
c) Nacheile analog § 10 (2) nwPOG zur Abwendung gegenwärtiger Gefahren, die lediglich dem Nachbarbezirk drohen ..... S. 43
1. Fragestellung an Hand von Beispielen ..... S. 43
2. Lückenhafte Regelung des Gesetzgebers? ..... S. 44
A) Gesetzeslücke? ..... S. 44
B) Rechtslücke? ..... S. 46
3. Analoge Anwendung des § 10 (2) nwPOG ..... S. 47
d) Zusammenfassung und Vergleich der landesrechtlichen Nacheile mit der Nachbarhilfe ..... S. 48
e) Vergleich mit anderen irregulären Zuständigkeiten ..... S. 50

II. Regelung der Nacheile und Nachbarhilfe in den Polizeigesetzen der anderen Länder ..... S. 51

III. Vorschlag einer Regelung der Nacheile und Nachbarhilfe in NRW ..... S. 54

a) Nachbarhilfe ..... S. 54
b) Nacheile ..... S. 55

IV. Nachbarhilfe im nwOBG ..... S. 56

a) Fragestellung an Hand von Beispielen ..... S. 56
b) Die Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsatz im nwOBG ..... S. 56
1. Auffassung der Praxis und des Schrifttums ..... S. 57
2. Begriff des Organisationsrechtsgrundsatzes, Ableitung aus dem Organisationsprinzip ..... S. 59
3. Allgemeines Beispiel für einen Organisationsrechtsgrundsatz ..... S. 61
4. Nacheile und Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsatz ..... S. 61
5. Nachbarhilfe im nwOBG ..... S. 63
c) Zusammenfassung ..... S. 66

V. Kosten der Nacheile und der Nachbarhilfe ..... S. 67

§ 5 Das Recht der Nacheile und der Nachbarhilfe zwischen den Ländern (staatsrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe) und nachbarschaftliche Hilfe ..... S. 70

I. Bedeutung der Ländergrenzen ..... S. 70
a) Gebietshoheit der Länder ..... S. 70
b) Umfang der Gebietshoheit ..... S. 72
II. Regelung durch Bundesgesetz (strafprozessuale Nacheile gem. § 167 GVG) ..... S. 74
a) Die Bestimmung des § 167 GVG ..... S. 74
1. Auslegung der Vorschrift im Rahmen eines vernünftigen Interessenausgleichs ..... S. 74
2. Berechtigte ..... S. 74
3. Voraussetzungen ..... S. 75
4. Wirkungen, Rechtsfolgen ..... S. 78
5. Die Nacheile als Selbsthilferecht ..... S. 80
b) Vergleich mit der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe ..... S. 83
c) Ist die Nacheile eine Servitut? ..... S. 85

III. Regelung durch Ländervereinbarungen ..... S. 87

a) Zuständigkeitsveränderungen nur durch Gesetz ..... S. 87
b) Ländervereinbarungen ..... S. 88
c) Hilfszuständigkeit im Vertrage zwischen NDS und Bremen ..... S. 90
1. Berechtigte ..... S. 90

2. Voraussetzungen ..... S. 90
3. Wirkungen (Ausübung eigener oder fremder Hoheitsgewalt?) ..... S. 91
d) Abweichende Regelung im Vertrag zwischen NDS und NRW ..... S. 97
e) Kosten ..... S. 101
f) Vergleich mit der strafprozessualen Nacheile, Zusammenfassung ..... S. 101

IV. Regelung durch einseitige Landesgesetzgebung (nachbarschaftliche Hilfe) ..... S. 102
a) Die Bestimmung des § 11 (1) nwPOG und die entsprechenden Bestimmungen in den Polizeigesetzen anderer Länder ..... S. 102
b) Die Bestimmung des § 11 (2) (3) nwPOG und die entsprechenden Bestimmungen in den Polizeigesetzen anderer Länder ..... S. 104
1. Voraussetzungen ..... S. 104
2. Auslegungsmöglichkeiten ..... S. 105
A) Erweiterung der Zuständigkeit? .... S. 105
B) Verzicht auf den "Ausschließlichkeitsanspruch? ..... S. 106
C) Begründung neuer Wahrnehmungszuständigkeit? ..... S. 107
D) Die Bestimmung als bloße Ergänzungsvorschrift? ..... S. 108
E) Ergebnis: Die einschreitenden Beamten üben Hoheitsgewalt des örtlichen Landes aus ..... S. 109
3. Folgen der Auslegung ..... S. 110
A) Dürfen die Beamten einschreiten, wenn die zuständige Stelle tätig werden kann, aber nicht tätig werden will? ..... S. 110
B) Sind die Beamten zum Einschreiten verpflichtet? ..... S. 111
C) Welches Land haftet gem. § 839 BGB i.V.m.Art. 34 GG? ..... S. 112
d) Zusammenfassung ..... S. 113
V. Vorschlag einer Regelung ..... S. 114

§ 6 Übergreifende Hilfszuständigkeit im Verhältnis Bundespolizei - Länderpolizei ..... S. 119

I. Allgemeines zur örtlichen Zuständigkeit der Sonderpolizei des Bundes ..... S. 119
II. Nacheile und Nachbarhilfe ..... S. 121
a) Problematik bei der Bahnpolizei ..... S. 121
1. Örtlicher Zuständigkeitsbereich .... S. 122
2. Notwendigkeit einer der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprechenden Regelung ..... S. 126
3. Andeutungen der übergreifenden Hilfszuständigkeit in der BO ..... S. 127

b) Problematik beim Bundesgrenzschutz ..... S. 129
1. Örtlicher Zuständigkeitsbereich ..... S. 129
2. Notwendigkeit einer der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprechenden Regelung ..... S. 130
3. Andeutung der übergreifenden Hilfszuständigkeit im BGrenzschG ..... S. 130
c) Nacheile und Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsätze im Verhältnis Bundespolizei - Länderpolizei ..... S. 131
1. Ansicht der Praxis und des Schrifttums ..... S. 131
2. Ableitung der Organisationsrechtsgrundsätze aus dem Organisationsrechtsprinzip ..... S. 132
A) Vermutung ..... S. 132
B) Bestätigung der Vermutung ..... S. 133
aa) Mehrere Zuständigkeitsordnungen ..... S. 133
bb) Organisationsprinzip ..... S. 134
cc) Ableitung aus dem Organisationsprinzip ..... S. 135
dd) Bestätigung des Ergebnisses ...S. 136
3. Ergebnis ..... S. 136
d) Anwendung der gewonnenen Organisationsrechtsgrundsätze ..... S. 139
1. Übergreifende Hilfszuständigkeit des Bundesgrenzschutzes ..... S. 139
2. Übergreifende Hilfszuständigkeit der Wasserschutzpolizei ..... S. 140
3. Übergreifende Hilfszuständigkeit im Verhältnis Bundestagspräsident - Länderpolizei ..... S. 141
A) Polizeigewalt des Bundestagspräsidenten ..... S. 141
B) Örtlicher Zuständigkeitsbereich .. S. 143
C) Übergreifende Hilfszuständigkeit des Bundestagspräsidenten ..... S. 145
D) Übergreifende Hilfszuständigkeit der allgemeinen Polizei der Länder ..... S. 146
aa) Ansicht des Schrifttums ..... S. 146
bb) Verneinung einer übergreifenden Hilfszuständigkeit ..... S. 147
cc) Verneinung einer nachbarschaftlichen Hilfe bei Gefahr im Verzuge ohne Ersuchen des Bundestagspräsidenten ..... S. 148
E) Zusammenfassung ..... S. 149

III. Teil

§ 7 Nachbarliche Beziehungen und Nacheile über die Grenzen der Bundesrepublik ..... S. 151

I. Vorbemerkung ..... S. 151
II. Nachbarliche Beziehungen und Nacheile zu Lande ..... S. 151

a) Gebietshoheit der Staaten ..... S. 151
b) Internationale Verträge ..... S. 153
1. Nachbarliche Beziehungen ..... S. 153
A) Allgemeines ..... S. 153
B) Ausübung abgeleiteter Hoheitsgewalt auf fremdem Staatsgebiet aufgrund deutsch-österreichischer Verträge ..... S. 154
C) Ausübung eigener, originärer Hoheitsgewalt auf fremdem Staatsgebiet ..... S. 157
aa) Zoll- und sonstige Grenzabfertigung ..... S. 158
bb) Durchbeförderung ..... S. 159
D) Zusammenarbeit bei streitigem Grenzverlauf ..... S. 160
2. Völkerrechtliche Nacheile zu Lande ..... S. 162
A) Allgemeines ..... S. 162
B) Nacheile-Verträge ..... S. 162
aa) Vertrag der BRD mit Luxemburg ..... S. 163
bb) Vertrag der BRD mit Österreich ..... S. 164
cc) Vertrag der BRD mit Dänemark ..... S. 165
C) Zusammenfassung ..... S. 165
c) Zusammenfassung und Vorschlag einer Regelung der völkerrechtlichen Nacheile ..... S. 166

III. Nacheile zur See ..... S. 168

a) Die rechtliche Stellung der Hohen See. S. 168
1. Der Grundsatz der Freiheit der Meere ..... S. 168
2. Durchbrechung des Grundsatzes ..... S. 168
b) Nacheile zur See gem. Art. 23 der Genfer Convention ..... S. 171
1. Einführung, Beispiel ..... S. 171
2. Die Bestimmung des Art. 23 der Genfer Convention ..... S. 171
A) Allgemeines ..... S. 171
B) Der Herrschaftsbereich des Uferstaates ..... S. 172
C) Standort des zu verfolgenden Schiffes, Verstoß gegen die Rechtsordnung des Uferstaates .. S. 174

D) Beginn, Fortsetzung und Ende der Verfolgung ..... S. 176
E) Umfang der erlaubten Maßnahmen zur Festnahme ..... S. 177
F) Zusammenfassung ..... S. 178
3. Berechtigte ..... S. 179
A) Der Bund ..... S. 179
B) Die Länder ..... S. 180

Schluß ..... S. 182

Literaturverzeichnis

Altmeyer,J. - de Clerck, H.	Polizeiverwaltungsgesetz von Rheinland-Pfalz, 2. Aufl., Siegburg 1956
Anschütz,G.	Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Aufl., Bad Homburg vor der Höhe 1960
Barbey,G.	Rechtsübertragung und Delegation Diss.Münster 1960
Berber,Fr.	Lehrbuch des Völkerrechts, Bd.1: Allgemeines Friedensrecht, München und Berlin 1960
Berg,G.H. v.	Handbuch des Deutschen Polizeyrechts, 1. Teil, Hannover 1802
Bluntschli,J.C.	Allgemeines Staatsrecht, Bd.1 2.Aufl., München, 1857
Bölling,H.G.	Das neue Preußische Polizei - Verwaltungs - Gesetz, 1. Aufl, Ragnit 1933
Bopp	Staatslexikon oder Enzyklopädie der Staatswissenschaften, herausgegeben von C.v. Rotteck u.C. Welcker, 11.Bd., Altona 1841
Brauchitsch, M. v.	Verwaltungsgesetze des Bundes und der Länder, neu herausgegeben von C.H. Ule, Bd. 1, 1.Halbband: Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren, Köln-Berlin-Bonn-München 1962 zit: Verf. in Brauchitsch/Bd. 3, 2. Halbband: Allgemeines Sicherheits- und Polizeirecht in Bayern (König), 1962 zit: König
Conze,G.	Die Freiheitsbeschränkung durch Verhaftung und vorläufige Festnahme, Diss. Göttingen 1928

Dahm, G.	Völkerrecht I, Stuttgart 1958
Dalcke,A. - Fuhrmann,E. - Schäfer,K.	Strafrecht und Strafverfahren 37. Auflage, Berlin 1961
Drews,B. - Wacke, G.	Allgemeines Polizeirecht - Ordnungsrecht- der Länder und des Bundes, neu bearbeitet von G. Wacke, 7.Aufl., Berlin-Köln-München-Bonn 1961
Drews,B. - Lassar,G.	Allgemeine und politische Polizei, Berlin 1932
Einmaleins ...	für den Bahnpolizeidienst, herausgegeben von: Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamten und Anwärter im Deutschen Beamtenbund, Frankfurt/M 1959
Engisch, K.	Einführung in das juristische Denken, 2.Aufl., Stuttgart 1956
Emmerig,	Anmerkung zum Urteil des BayObLGSt vom 29.1.1960 -RReg. 3 St 150/1959 in: Bayrische Verwaltungsblätter 1960, 197 ff
Forsthoff,E.	Lehrbuch des Verwaltungsrecht, 1.Bd., Allgemeiner Teil, 8. Aufl., München und Berlin 1961
	u. 2. Aufl., München und Berlin 1951 zit: Forsthoff, 2.Aufl.
Finger, H.J.	Eisenbahngesetze, erläuterte Textsammlung, 4.Aufl., München und Berlin 1962
Fischbach, O.G.	Bundesbeamtengesetz i.d.F. des Gesetzes vom 1.10.61, 1.Halbband, 3.Aufl., Köln-Berlin-Bonn-München 1964
Franzen, W.	Lehrkommentar zum Polizeiverwaltungsgesetz, Greifswald 1932

Freund, R.	Das Polizei- und Ordnungsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln 1959
Friedrichs, K.	Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz vom 1. Juni 1931, 2. Aufl., Berlin 1932
Friedrichs, K.	Das Landesverwaltungsgesetz vom 30. Juli 1883 nebst den gesamten Nebengesetzen, Berlin 1910 zit: L.V.G.
Friedrichs, K.	Das Polizeigesetz (Gesetz vom 11. 3. 1850 über die Polizeiverwaltung), Berlin 1911
Fuß, E. W.	Die Überschreitung des Wirkungskreises juristischer Personen des öffentlichen Rechts in : DÖV 1956, 565 ff
Galette, A.	Die Polizeiorganisation in Schleswig-Holstein (Das Polizeiorganisationsgesetz mit den Durchführungsbestimmungen und Nebengesetzen), Lübeck 1953
Gebhardt, G	Handkommentar zur Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.Aug. 1919, München-Berlin-Leipzig 1932
Giese, Fr.	Gebiet und Gebietshoheit, in: Handbuch des Deutschen Staatsrechts, herausgegeben von G.Anschütz und R. Thoma, Bd.1 Tübingen 1930, S. 225 ff
Giese,Fr. - Schunck,E.	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Auflage,Frankfurt 1960
Gläser - Becker	Neues See- und Binnenschiffahrtsrecht und verwandte Gebiete in Einzeldarstellungen, Bd. 1, Lübeck 1950, für die Schiffahrt bearbeitet von Kapitän Becker und einen Beitrag von E. Eisenhardt
Golz, G.	Bahnpolizei und allgemeine Polizei in: Archiv für Eisenbahnwesen, Berlin 1935, S. 13 - 50, S. 295 - 334

Grosch, A.	Das deutsche Auslieferungsrecht und Die Rechtshilfe in Strafsachen im Verhältnis zum Strafausland mit den annotierten Auslieferungsverträgen des Deutschen Reiches und der Bundesstaaten, Karlsruhe 1902
Grützner, H.	Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen. Die für die Rechtsbeziehungen der Bundesrepublik mit dem Ausland in Strafsachen maßgeblichen Bestimmungen, Loseblattausgabe, Hamburg-Berlin-Bonn
Handwörterbuch	Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, herausgegeben von F. Stier-Somlo u. A. Elster, Bd. 1, Berlin - Leipzig 1927
Haustein, W.	Das internationale öffentliche Eisenbahnrecht, Frankfurt am Main 1953, zit: Haustein (int.)
Haustein, W.	Die Eisenbahnen im Deutschen Öffentlichen Recht, Frankfurt am Main 1960
Hatscheck, J.	Deutsches und Preußisches Staatsrecht, Bd. 1, Berlin 1922
Helfritz, H.	Allgemeines Staatsrecht 5. Aufl., Detmold-Berlin-München 1949
Hertel, V.	Reichsbahn-Gesellschaft und Polizei, Diss. Würzburg 1932
Herzog, R.	Bundes- und Landesstaatsgewalt im demokratischen Bundesstaat in : DÖV 1962, 83 ff
Hentschel, S.	Die innerstaatliche Rechts- und Amtshilfe, Diss. Göttingen 1957 (maschinenschriftl.)
Hermann, K.	Gefährdung von Eisenbahnsignaleinrichtungen durch Lichtreklame in : VZ 1930, 407 ff

Hoog, G.	Die Genfer Seerechtskonferenz von 1958 u. 1960 Frankfurt und Berlin 1961
Hurst, K.	Polizeilich- ordnungsbehördliche Nachbarhilfe in : Die Polizei 1964, 80 ff zit: POLIZEI
Jellinek, G.	Allgemeine Staatslehre, 3.Aufl., Darmstadt 1960
Jellinek, W.	Staatskunde, 2.Bd. 2.Heft, Verfassung und Verwaltung des Reiches und der Länder, 3.Aufl., Leipzig und Berlin 1927
Jellinek, W.	Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung, Tübingen 1913
Kablitz, H.	Das Wesen der Reichs-Bahnpolizei im Rahmen des deutschen Polizeirechts, Diss. Frankfurt/M 1937
Kaufmann,	Der polizeiliche Eingriff in Freiheiten und Rechte, Frankfurt/M 1951
Kern, E.	Anmerkung zum Urteil des BGH v. 5. 3. 53 - 3 StR 804/51 - in JZ 53, 702
Kienitz, R.v.	Bahnpolizeiliche Zuständigkeit außerhalb der Bahnanlagen, in: VZ 1934, 905 ff
Kiskalt, H.	Deutsches Polizeirecht Die geltenden Polizeigesetze in den Bundesländern, Darmstadt 1964
Klein, Fr.	Erfordert der Beschluß der Vertragsgesetze, mit denen die Gesetzgebungsorgane der Bundesrepublik Deutschland dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom 27. Mai 1952 zustimmen, die Aufnahme von Bestimmungen einer Wehrverfassung in das Grundgesetz? in: Der Kampf um den Wehrbeitrag, Bd.2, 2.Halbbd.München 1953,S.456 ff

Klein, K.H.	Die Übertragung von Hoheitsrechten, Berlin 1952
Kleinknecht,Th. - Müller.H. - Reitberger, L.	Kommentar zur Strafprozeßordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, 5.Aufl., Nürnberg - Düsseldorf - Berlin 1963 zit: KMR
Kleinschnittger, K.-H.	Die rechtliche Stellung des Bundestagspräsidenten, Diss. Münster 1963
Knauth,R. - Wagner, K.	Landesverwaltungsordnung für Thüringen, vom 10. Juni 1926, Weimar 1927
Koch, M.	Bahnhofsvorplatz und Verkehrsregelung, in : Die Bundesbahn 1951, S. 402 ff
Köhler, L. v.	Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrecht, Stuttgart- Berlin 1935
Kohlhaas, M.	Rechtshandbuch für die Bahnpolizei, Frankfurt/M 1962
König,	siehe Brauchitsch
Kormann, K.	Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, in : Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart 1913, 1 ff
Koschella, R.	Bundesbahnhoheit und Landespolizeirecht, in : DÖV 1964, 194 ff
Kretschmann, H.-Th.	Das Preußische Polizeiverwaltungsgesetz vom 1. Juni 1931, Münster 1933
Krüger, H.	Über die Herkunft der Gewalt des Staates und der sog. supranationalen Organisationen, in: DÖV 1959, 721 ff
Ksoll, E.	Verwaltungsrecht, Besonderer Teil, 2. Auflage, Düsseldorf
Küchenhoff, G. u. Küchenhoff, E.	Allgemeine Staatslehre, 5. Aufl., Stuttgart 1964

Laband, P.	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1, 4. Aufl., Tübingen und Leipzig 1901
Larenz, K.	Methodenlehre der Rechtswissenschaft, Berlin-Göttingen-Heidelberg, 1960
Lassally, O.	Grundlage des Hamburgischen Polizeirechts, Hamburg 1931
Liszt, v.Fr. - Fleischmann,M.	Das Völkerrecht, 12. Aufl., Berlin 1925
Löwe - Rosenberg	Die StPO und das GVG mit Nebengesetzen, 20. Aufl., Berlin 1956
Lohsing, E. - Serini, E.	Österreichisches Straßprozeßrecht, 4. Aufl., Wien 1952
Machate,	Die Grenzen zwischen Bahnpolizei und allgemeiner Polizei in : VZ 1928, 633 ff
Mang,J.- Maunz,Th.-Mayer, Fr. - Obermayer,K.	Staats- und Verwaltungsrecht in Bayern, 2. Aufl., München 1962
Mangoldt, H. v.	Das Bonner Grundgesetz, 1.Aufl., Berlin und Frankfurt 1953
Mangoldt, H.v.-Klein, Fr.	Das Bonner Grundgesetz, in 2., vermehrter Auflage neu bearbeitet von Fr. Klein, Berlin und Frankfurt Bd. I 1957, Bd. II 1964, zit. Mang.-Klein (Bd. II ab Seite 717)
Maunz, Th.-Dürig, G.	Grundgesetz, Kommentar, 2. Aufl., München und Berlin 1964 zit: M-D
Maunz, Th.	Deutsches Staatsrecht, 13.Aufl., München und Berlin 1964
Martens, H.L.	Das Recht der Nacheile zur See, Diss. Kiel 1937
Mayer, O.	Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, Nachdruck der 3. Aufl., Berlin 1961

Mayer,	Bahnpolizeiliche Zuständigkeit außerhalb der Bahnanlagen, in: VZ 1934, 783 ff
Menzel, E.	Völkerrecht, München und Berlin 1962
Merk, W.	Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, Berlin 1962
Mettgenberg, W.-Volkmar, E.	Die Rechtsverträge des Deutschen Reiches, Heft 1: Die Verträge mit der Tschechoslowakei über die Rechtshilfe in Strafsachen, bearbeitet von W. Mettgenberg, Mannheim-Berlin-Leipzig 1925
Mlitzko, H.-U.	Die polizeilichen Aufgaben und Befugnisse des Bundes im Eisenbahnwesen, Diss. Göttingen 1959 (maschinenschriftlich)
Molodzor, S.W.	in: Völkerrecht, herausgegeben von Akademie der Wissenschaften des UDSSR Rechtsinstituts, Berlin 1960
Müller-Heidelberg, K.-Clauss, H.W.	Niedersächsisches Gesetz für öffentliche Sicherheit und Ordnung, Stuttgart-München-Hannover 1951
Nawiasky, H.	Allgemeine Staatslehre, 3.Teil, Staatsrechtslehre, Einsiedeln-Zürich-Köln 1956
Nebinger, R.	Verwaltungsrecht, Allgemeiner Teil, 2. Aufl., Stuttgart 1949
Österreichische Strafprozeßordnung	Die österreichische Strafprozeßordnung (Strafprozeßordnung 1960) i.d.F. der Kundmachung der Bundesregierung vom 20. April 1960 samt den wichtigsten Nebengesetzen, herausgegeben von L.F. Tlapek und E. Serini, 4. Aufl., Wien 1960
Peters, H.	Lehrbuch der Verwaltung, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1949

Pioch, H. .	Gesetz über den unmittelbaren Zwang, Köln-Berlin-Bonn-München 1963 zit: Pioch (UZ)
Pioch, H.	Das Polizeirecht, 2.Aufl., Tübingen 1952
Polizeifachhandbuch	Polizei - Fachhandbuch von Nordrhein-Westfalen, Hamburg (Loseblattsammlung)
Polizei-Handbuch	Polizei-Handbuch für Baden-Württemberg, herausgegeben von der Landes-Polizeischule Baden-Württembergs Freiburg/ Breisgau, Stuttgart (Loseblattsammlung)
Reiff, H.	Polizeigesetz von Baden-Württemberg, Stuttgart-München-Hannover 1956
Reinecke, H.	Die Polizeigewalt des Bundestagspräsidenten, Diss.Hamburg 1959
Retzlaff - Pausch	Polizei-Handbuch Lübeck (Loseblatt)
Richtlinien	Richtlinien für das Strafverfahren (RiStV) vom 1.Aug.53, Hamburg-Berlin-Bonn
Rietdorf, Fr.	Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden im Ordnungsbehördengesetz für das Land NRW, Stuttgart-München-Hannover 1957
Radbruch, G.	Einführung in die Rechtswissenschaft, 9. Aufl., Stuttgart 1952
Rasch, E.	Die Organisation der Polizei in DÖV 1960, 85 ff.

Rietdorf, Fr.	Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - VwVG.NW- vom 23.7.1957 i.d.F. des Änderungsgesetzes v. 22.5.1962, 2.Aufl., Siegburg 1963
Ritzel, H.J. - Koch, H.	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Frankfurt/M. 1952
Scheer, B.	Allgemeines Polizeirecht und Ordnungsrecht im Lande Nordrhein-Westfalen, Hamburg 1963
Scheer, B.	Die Anwendung unmittelbaren Zwanges durch die Verwaltungs- und Polizeibehörden, Braunschweig 1956 zit: Scheer (UZ)
Scheer, B. - Trubel, H.	Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz vom 1. Juni 1931, 6. Aufl., Hamburg 1961
Scheer, B. - Bartsch, G.	Polizeiverwaltungsgesetz, Ein Leitfaden, Berlin 1936
Scheuner, U.	Beitritt der BR zur Europ.Verteidigungsgemeinschaft und Grundgesetz, in: Der Kampf um den Wehrbeitrag, Bd. II, S. 94 ff
Scupin, H.U.	Polizeirecht in : Die Verwaltung, Schriftenfolge zur staatswissenschaftlichen Fortbildung der Beamten und Behördenangestellten, herausgegeben von Fr. Giese, Braunschweig 1955
Schiedemair, R.	Einführung in das bayrische Polizeirecht, München und Berlin 1961
Schmidt, E.	Lehrkommentar zur Strafprozeßordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz Teil II Göttingen 1957 Teil III Göttingen 1960

Schneider, H.	Polizeirecht Rechtsvorschriften über das Polizeiwesen in Bund und Länder, 13. Aufl., München und Berlin 1957
Schnitzer, A.F.	Staats- und Gebietshoheit, Zürich-Leipzig 1935
Schönke,A. - Schröder,H.	Strafgesetzbuch, Kommentar, 11. Aufl., München und Berlin 1963
Schwarzenberger, G.	International Law Volume 1, 3. Edition, London 1957
Schweitzer, M.	Die Bahnpolizei und ihr Verhältnis zur allgemeinen Polizei, Diss. Tübingen 1932
Serini, E.	siehe österreichische Strafprozeßordnung
Soergel - Siebert	Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetzen und Nebengesetzen, III. Bd., Sachenrecht, 9.Aufl., Stuttgart 1960
Stottmann, P.	Kann ich, darf ich, muß ich, Berlin - Köln 1956
Stowell, E.C.	International Law, A Restatement of Principles, New York 1931
Strupp, K.	Wörterbuch des Völkerrechts und Diplomatie, 2.Bd., Berlin und Leipzig 1925
Strupp, K. - Schlochauer, H.J.	Wörterbuch des Völkerrechts, . Bände, Berlin 1961 zit: Strupp-Schloch.
Ule,C.H.	in Recht-Staat-Wirtschaft,Bd. III, herausgegeben von H. Wandersleb, bearbeitet von E. Traumann, Düsseldorf 1951
Verdross, A.	Völkerrecht 5. Aufl. Wien 1964

Wacke, G.	Polizeiliches Einschreiten auf See, unter Mitarbeit von Ref. R.Hoffamenn, in: Die Polizei 1963, 203 ff, 242 ff
Weinsheimer, W.	Auslegung von Ausnahmevorschriften und Vorschriften mit "eindeutigen "Wortlaut, in : NJW 1959, 566
Wengler, W.	Völkerrecht, Bd. 2 (ab S. 933) Berlin-Göttingen-Heidelberg 1964
Wenig, H.	Befugnisse der Grenzaufsicht, Hamburg 1956
Werner, W.	in: Strafgesetzbuch (Leipziger Kommentar) 8. Auflage, Bd. 1, Berlin 1957
Wieczoreck, B.	Nachtrag zur ZPO und GVG, Handausgabe, Berlin 1962
Woldt,	Die Polizeigewalt des Reichstagspräsidenten, Diss.Heidelberg 1934
Wolff, H.J.	Verwaltungsrecht I 6. Aufl., München und Berlin 1965
	Verwaltungsrecht II, (Organisations- und Dienstrecht), München und Berlin 1962
Wolff, H.J.	Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen als Rechtsquellen, in: Gedächtnisschrift für W. Jellinek, München 1955, S. 33 ff, zit: Wolff in FS
Wolff, H.J.	Organschaft und Juristische Person, Untersuchungen zur Rechtstheorie und zum öffentlichen Recht, I. Bd. Juristische Person und Staatsperson II.Bd. Theorie der Vertretung Berlin 1933

Ziehen, U. Vollendete Tatsachen bei Verletzungen der territorialen Unversehrtheit, Beihefte zum Jahrbuch der Albertus-Universität Königsberg XX, Würzburg 1962

Abkürzungsverzeichnis

ALR	Allgemeines Landrecht für die preuß. Staaten v. 5. Febr. 1794
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (zit. nach Bd. u. Seite)
AfE	Archiv für Eisenbahnwesen (zit. nach Jahrgang (1900) und Seite)
BAG	Bundesarbeitsgericht
bay	bayrisch
bayObLG	bayrisches Oberstes Landesgericht
bayPAG, bay POG ...	siehe: geltende Polizeigesetze
bayVwBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Berl.,berl.	Berlin, berliner
BGrenzschG	Gesetz über den Bundesgrenzschutz u. die Einrichtung von Bundesgrenzschutzbehörden v. 16. März 1951 (BGBl. S. 201) (Schneider S. 85)
BGS	Bundesgrenzschutz
BGS-DA	Dienstanweisung über Aufgaben und Befugnisse des Bundesgrenzschutzes vom 5. Juni 1953 (GMBl. S. 194) (Schneider S. 87), abgelöst durch BGS-DA v. 5. Juli 1962 (GMBl. S. 271)
BKrimAmtG	Gesetz über die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes v. 8. 3. 1951 (BGBl. S. 165) (Schneider S. 80)
BGBl.	Bundesgesetzblatt (I), II
BO	Eisenbahnbau- und -Betriebsordnung v. 17. Juli 1928 (RGBl. II S. 542) (Schneider S. 613)
BPolG	Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Polizeivollzugsbeamten des Bundes v. 19. Juli 1960
brem.	bremer
BTP	Bundestagspräsident
BW, bw	Baden-Württemberg, baden-württembergisch
Da-Fu-Schä	Dalcke-Fuhrmann-Schäfer, siehe Literaturverzeichnis
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt

DVO	Durchführungsverordnung
EE	Eisenbahn- u. verkehrsrechtliche Entscheidungen und Abhandlungen
FS	Festschrift
GMBl.	Gemeinsames Ministerialblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz v. 1877 i.d.F. v. 12.9.1950 (Schönfelder 95)
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts (siehe Literaturverzeichnis)
hess.	hessisch
i.d.F.	in der Fassung
idR	in der Regel
ieS, iwS	im engeren Sinne, im weiteren Sinne
i.S.	im Sinne
JM	Justizminister
JZ	Juristenzeitung
M-D	Maunz-Dürig (siehe Literaturverzeichnis)
MDI	Ministerium des Innern
MDR	Monatszeitschrift für das deutsche Recht
Mstr.	Münster
NDS, nds	Niedersachsen, niedersächsisch
ndsSOG	siehe: geltende Polizeigesetze
NRW, nw	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
nwFSHG	(nordrhein-westfälisches) Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen v. 25. März 1958 (Hippel-Rehborn 52)
nwVwVG	(nordrhein-westfälisches) Verwaltungsvollstreckungsgesetz v. 23. Juli 1957
Lö-Ro	Löwe-Rosenberg (siehe Literaturverzeichnis)
PB	Polizeibehörde
POLIZEI	Die Polizei (Zeitschrift)
pr.	preußisch
PrVwBl.	Preußisches Verwaltungsblatt

PVB	Polizeivollzugsbeamte
RdErl.	Runderlaß
Reg.-Präs.	Regierungs-Präsident
Rh.Pf.,rh.pf.	Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch
RMBl.	Reichsministerialblatt
S.o.S.	Siehe oben Seite
s.a.o.S.	siehe auch oben Seite
Sp., sp.	Sonderpolizei, sonderpolizeilich
SaBl.	Sammelblatt für Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder
Schlesw.-Holst. ...	Schleswig-Holstein
schlesw.-holst. ...	schleswig-holsteinisch
StGH	Staatsgerichtshof
StPO	Strafprozeßordnung v. 1877 i.d.F. v. 12. Sept. 1950
Thür. LVO	Landesverwaltungsordnung für Thüringen von 1926, Fassung vom 26.11.1945
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VRS	Verkehrsrechtssammlung
VwArch.	Verwaltungsarchiv (zit. nach Bd. und S.)
VZ	Zeitung des Vereins mitteleuropäischer Eisenbahnverwaltungen
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches v. 11. Aug. 1919 (Weimarer Reichsverfassung)

Zeitschriften sind, soweit nichts anderes vermerkt, nach Jahr (1900) und Seite zitiert.

Die geltenden Polizeigesetze der Länder

1. Baden-Württemberg: Polizeigesetz vom 21. Nov. 1955 (bw GBl. S. 249) nebst Änderungen vom 23. 1. 1956 (bw GBl. S. 3), vom 30. Jan. 1956 (bw GBl. S. 6), vom 10. Dez. 1956 (bwGBl. S. 173) und vom 10. Dez. 1958 (bw GBl. S. 211),
Kiskalt S. 57, Schneider S. 175

2. Bayern: Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei (Polizeiaufgabengesetz - PAG) vom 16. Okt. 1959 i.d.F. vom 3. April 1963 (bay.GVBl. S. 95),
Kiskalt S. 91, Schneider S. 229
Gesetz über die Organisation der Polizei in Bayern (Polizeiorganisationsgesetz - POG) vom 20. Okt. 1954 (bay GVBl. S. 245),
Kiskalt S. 168, Schneider S. 261

3. Berlin: Polizeiverwaltungsgesetz vom 1. Juni 1931 (berl.GS S. 961),
Kiskalt S. 147

4. Bremen: Polizeigesetz vom 5. Juli 1960 (brem.GVBl. S. 73)
Kiskalt S. 189

5. Hamburg: Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 7. Nov. 1947 (hamb.GVBl. S. 73),
Kiskalt S. 237

6. Hessen: Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung vom 17. Dez. 1964 (hess.GVBl. I S. 209)

7. Niedersachsen: Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung vom 21. März 1951 i.d.F. des Gesetzes vom 23. April 1955 (nds GVBl. S. 175),
Kiskalt S. 265, Schneider S. 398

8. Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die Organisation und Zuständigkeit der Polizei vom 11. Aug. 1953 (nwGVBl. S. 330) i.d.F. vom 29. Aug. 1959 (nw GVBl. S. 89),
Kiskalt S. 295, Schneider S. 471
Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz in der für den Aufgabenbereich der Polizei geltenden Neufassung vom 27. Nov. 1953 (nw GVBl. S. 403),
Schneider S. 484, Gesetz über den Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden vom 16. Okt.1956 (nwGVBl. S. 290),
Kiskalt S. 308, Schneider S. 505

9. Rheinland-Pfalz: Polizeiverwaltungsgesetz. Vom 26. März 1954, (rh.pf. GVBl. S. 31)
Kiskalt S. 335, Schneider S. 528

10. Saarland: Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung. Vom 13. Juli 1950 (saarl. GVBl. S. 796/801) (§ 37 verweist auf pr.PVG)
Kiskalt S. 379

11. Schleswig-Holstein: Polizeigesetz. Vom 23. März 1949 (schlesw.-holst. GVBl. S. 61), i.d.F. der Gesetze vom 23. 1. 50 (GVBl. S. 23), vom 31. 3. 51 (GVBl. S. 91) und vom 22. 12. 52 (GVBl. S. 185),
Kiskalt S. 381, Schneider S. 576
Gesetz über die Organisation der Polizei in Schlesw.-Holstein (POG) vom 22. Dezember 1952 (schlesw.-holst. GVBl. S. 185),
Schneider S. 580

Einleitung

I. Vorläufige Definition der Nachbarhilfe und Nacheile

Die beiden Begriffe Nachbarhilfe und Nacheile sind im geltenden Recht nicht eindeutig definiert. Um eine vorläufige Übersicht zu bekommen, seien folgende, bewußt noch allgemein gehaltene Definitionen vorangestellt: Aufgrund der Nacheile kann die Polizei die Verfolgung eines Verbrechers über ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich hinaus fortsetzen; aufgrund der Nachbarhilfe kann die Polizei zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben bei Gefahr im Verzug im angrenzenden Polizeibezirk die notwendigen Maßnahmen treffen.

II. Geschichtliches zum Recht der Nacheile und Nachbarhilfe

In germanischer Zeit verstand man unter der Nacheile die Pflicht aller Gerichtseingesessener, auf Anforderung des Gerichts einen flüchtigen Verbrecher, dessen Auffindung in der Umgebung noch möglich war, nachzuspüren, um ihn zu ergreifen [1].

Die Reichsgesetzgebung des 16. Jahrhunderts, die sich bemühte, einen geordneten Rechtszustand herbeizuführen, spricht in mehreren Reichsabschieden vom Recht der Nacheile. Es finden sich Regelungen, die die Verfolgung eines Verbrechers über die durch die verschiedenen Fürstentümer bedingten zahlreichen Zuständigkeitsgrenzen hinaus betreffen, im auf die Unterdrückung des Faustrechts und Begründung des "Ewigen Landfriedens" gerichteten Reichsabschied von 1495 (Reichstag zu Worms) [2], in § 20 des Reichsabschieds von

---

1) Martens S. 2 Anm. 1, Bopp S. 122: sog. Landesfrohne

1548 [1], in § 41 des Reichsabschieds von 1555 [2], in § 22 des Reichsabschieds von 1559 [3]. IdR mußten die aufgrund der Nacheile ergriffenen Personen sogleich dem Gericht, in dessen Bezirk sie ergriffen worden waren, vorgeführt werden.

Mit der Auflösung der Reichsverfassung verlor auch die Reichsgesetzgebung ihre Bedeutung. Nach "völkerrechtlichen" Grundsätzen wurde die Nacheile auf ein fremdes Staatsgebiet ausgeschlossen. Jedoch schlossen die Staaten vielfach Verträge, um die Unzulänglichkeiten bei der Verbrechensverfolgung zu beheben. Besonders in der Mitte des vorigen Jahrhunderts wurden viele Vereinbarungen solcher Art getroffen [4]. Bekannt sind die Verträge zwischen Sachsen- Österreich

---

2) Bopp S. 122 mit Fundstelle: Ob auch wider diesen Feind und unser Gebot jemand beraubt, beschädigt und Zugriffe geschehen würden, so sollen alle die, die der zu frischen Tat ermant oder sonst inne würden, mit Macht n a c h - e i l e n und mit fleißigem Ernst gegen solche Beschädiger handeln.

---

1) Bopp aaO: Da jemand auf der Straße angegriffen und beschädigt würde, so soll... jede Obrigkeit, Amtsleute und Unterthanen, so sie deß ermahnt oder für sich selbst gewahr werden, dem Thäter n a c h z u e i l e n schuldig und pflichtig sein, in welchem auch eine jede Obrigkeit der anderen deßgleichen eines jeden des anderen nächstgesessenen Unterthanen zu Hülfe kommen sollen, damit die Thäter zu Händen gebracht werden.

2) Hier werden die Churfürsten, Fürsten usw. aufgefordert, sich wegen der Nacheile zu "vergleichen". Berg S. 260.

3) Martens S. 3 Anm. 7: ...thätlich angegriffen, beschädigt... und in solcher Oberherrlichkeit und Gebiet, darin diese Angriff beschehen, nit ereylet werden können, daß diejenigen, so geschädigt in Roß und Fuß, ziemlicher Weise... den oder dieselben von einer Obrigkeit an die andere, aus einem Kreis in den anderen n a c h e i l e n und sie niederwerfen mögen.
Vgl. Bopp S. 123.

4) Vgl.v.Liszt- Fleischmann S. 359.

1852 / 56 (Art. 1) [1], Bayern- Österreich 1852 [2], Württemberg- Österreich 1863 (Art. 1 u. 2), Baden-Österreich 1863 (Art. 1)[3], Preußen- Österreich 1864 (Art. I)[4], Frankreich-Schweiz 1882 [5], Preußen- Niederlande 1828 (Art. 2)[6], Preußen-Luxemburg 1849 (Art. 5) [7]. Jüngere Verträge sind zwischen der Freien Stadt Danzig und Polen [8] 1920 und zwischen der Tschechoslowakei und Deutschland 1928 [9] geschlossen worden.

Der Begriff der Nachbarhilfe hat in der Geschichte nicht die Prägung wie der der Nacheile erfahren; der Begriff der Nachbarhilfe erscheint - soweit ersichtlich - in dem hier verstandenen Sinne zuerst in der Thür. LVO von 1926 [10] und im pr. PVG von 1931. Aus jüngster Geschichte ist ein Fall, der der heutigen Nachbarhilfe weitgehend entspricht, aus dem o. a. deutsch- tschechoslowakischen Übereinkommen in

---

1) Mettgenberg S. 130.
2) Mettgenberg S. 123 ff (nur bei Gefahr im Verzug).
3) Derselbe S. 68/9.
4) Derselbe S. 119 ff.
5) Derselbe aaO, Martens S. 3.
6) Martens S. 3.
7) Derselbe aaO.
8) Mettgenberg aaO.
9) Übereinkommen über die Nacheile und die gegenseitige Hilfeleistung der Sicherheitsorgane vom 26. 3. 1931, RGBl. 1931 II S. 86/410.
Art. 1: Die Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, bei Gefahr im Verzuge flüchtige Verbrecher oder andere für die öffentliche Sicherheit gefährliche Personen in das Grenzgebiet hinein des anderen Teiles zu verfolgen und festzunehmen.
10) § 38 Thür. LVO regelt die Nacheile und die Nachbarhilfe.
§ 38 II: Erfordert jedoch das polizeiliche Eingreifen gleichzeitige polizeiliche Maßregeln in einem angrenzenden Polizeibezirk und ist die Mitwirkung der für diesen zuständigen Polizeibehörde nicht ohne eine den Erfolg des Eingreifens wesentlich beeinträchtigende Verzögerung zu erreichen, kann die eingreifende Polizeibehörde oder der eingreifende Polizeibeamte auch in dem angrenzenden Polizeibezirk diese Maßregeln mit Ausnahme von Polizeiverordnungen treffen; die zuständige Polizeibehörde ist unverzüglich davon in Kenntnis zu setzen. Zur Verfolgung strafbarer Handlungen auf frischer Tat oder zur unmittelbaren Verhinderung strafbarer Handlungen oder bei Verfolgung und

Art. 5 [1] bekannt. Die Regelung ist deswegen interessant, weil es vergleichbare Regelungen zwischen der BRD und anderen Staaten heute kaum [2] gibt.

Die Bedeutung der Nacheile und der Nachbarhilfe - wie sie schon aus der obigen Skizzierung erkennbar wurde - beschränkt sich nicht nur auf die übergreifende Not - oder Hilfszuständigkeit an den Landes- bzw. Staatsgrenzen. Sie ist auch sehr bedeutsam innerhalb eines Landes. Soweit hierzu noch Geschichtliches zu sagen ist, wird es bei der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe angedeutet werden [3].

Wiederergreifung Entwichener ist jeder Polizeibeamte berechtigt, auch außerhalb seines Amtsbezirks Amtshandlungen vorzunehmen.

---

1) Art. 5: Werden bei einer Feuer- oder Wassergefahr oder bei einem sonstigen jenseits der Landesgrenze eintretenden Naturereignis die nachbarlichen Rettungseinrichtungen in Anspruch genommen, so sind die Sicherheitsorgane auch ohne vorheriges Ersuchen der Behörden des anderen Teiles ermächtigt, die Grenze zu überschreiten und sich in voller Dienstausrüstung an den Ort der Gefahr zu begeben, um nach den Anordnungen der zuständigen Ortsbehörde zum Schutze der öffentlichen Sicherheit mitzuwirken.
2) Siehe S. 151 ff.
3) Siehe S. 63.

I. Teil

§ 1. Begriff und Bedeutung der Zuständigkeit

I. Die Hilfsfunktion der Zuständigkeitsordnung

Der Bestand jeder menschlichen Gesellschaft ist abhängig von der Ordnung, die in ihr herrscht. In dieser Ordnung verflechtet sich ein Minimum von Regeln, deren Beachtung Voraussetzung eines friedlichen Zusammenlebens ist. In einer kleinen Gesellschaft genügt es, wenn jeder Einzelne auf die Verwirklichung dieser Ordnung hinwirkt. In einem größeren Verband wie dem Staat muß es besondere Organe geben, die für die Schaffung und Aufrechterhaltung der Ordnung z u s t ä n d i g sind [1].

Die durch die Größe eines Staates bedingte Vielzahl und Verschiedenartigkeit der Organe erfordern, daß zwischen ihnen wiederum eine Ordnung aufgestellt wird, die genau Aufgaben, Befugnisse und Verbindlichkeiten der einzelnen Organe gegeneinander abgrenzt, so daß vernünftig "organisiert" ist.

Diese sekundäre Ordnung - Zuständigkeitsordnung[2] - soll also nur der primären Ordnung dienen; sie ist nur Hilfsfunktion. Ihre dienende Aufgabe ist aber so bedeutend, daß sie zur Bedienung der primären Ordnung wird.

---

1) Vgl. Sprüche Salomos 11, 14 in wörtlicher Übersetzung: **Wo keine Leitung, da geht das Volk zugrunde.**

2) Wolff (Org.) I S. 367/8 unterscheidet ähnlich die Staatsorganisation von der Rechtsordnung i. e. S. Unter Staatsorganisation sind nach ihm diejenigen Normen zu verstehen, die sich auf die Zuständigkeit der Staatsorganwalter, unter Rechtsordnung i. e. S. diejenigen, die sich auf die Interessenverfolgung durch andere Personen beziehen. Vgl. auch derselbe aaO S. 368 Anm. 1. Entsprechend sieht Kelsen die "Staatsorganisation" nicht als Bestandteil der Rechtsordnung an, Kelsen: Hauptprobleme der Staatslehre, 2. Aufl., Tübingen 1923, S. 539 ff (Fortsetzung nächste Seite)

Die Zuständigkeitsordnung muß - wie Wolff [1] treffend anführt - eindeutige Verantwortung festlegen. Verantwortung wird hier in doppelter Bedeutung verstanden, die durch die Wendungen "dafür Sorge tragen, daß etwas getan oder nicht getan wird" und "dafür einstehen, daß etwas getan oder nicht getan worden ist" am besten umschrieben wird. Die Festlegung der Verantwortung i. d. S. muß eindeutig sein, um das Verantwortungsbewußtsein der zuständigen Organwalter zu intensivieren, um einer vernünftigen Arbeitsteilung zu genügen (Vermeidung von Doppelarbeit und Reibungsverlust [2], möglichst geringer Aufwand von Mitteln) und um Zivilpersonen die Möglichkeit zu geben, sich in jeder Angelegenheit nur einer bestimmten Stelle öffentlicher Verwaltung gegenüber zu sehen [3], die in bestimmter Hinsicht mittelbar oder unmittelbar für sie zu sorgen hat und die für ihre Handlungen ihnen gegenüber einzustehen hat.

Da die Zuständigkeitsordnung somit auch dem Rechtsschutz des "einzelnen Staatsangehörigen und den Bewohnern des Staatsgebiets dient" [4], wird sie von einer bloßen Forderung der Zweckmäßigkeit über eine Forderung der Notwendigkeit zu einer Forderung der Rechtsstaatlichkeit (Gesetzmäßigkeit der Verwaltung). Der Begriff der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung - als ein Prinzip der Rechtsstaatlichkeit - beinhaltet daher als Mindestforderung das Gebot, die allgemeine Zuständigkeit

---

Mit Zuständigkeitsordnung i. o. S. ist eine kleinere Einheit innerhalb der Staatsorganisation gemeint. Man kann die Staatsorganisation aufgliedern z. B. in Zuständigkeitsordnungen der Polizei, der Gerichte u. s. w. Die Staatsorganisation ist dann die Summe aller Zuständigkeitsordnungen.

---

1) Wolff § 72 I.
2) Derselbe aaO.

zu wahren [1]. Die unter Verletzung der Zuständigkeitsordnung ergangenen Hoheitsakte sind daher nichtig oder aufhebbar.

Auch in außergewöhnlichen Zeiten und bei unbillig erscheinenden Ergebnissen muß die Zuständigkeitsordnung gewahrt bleiben. Es liegt zwar nahe, mit Mayer [2] die Ansicht zu vertreten, daß die Zuständigkeitsordnung - als Mittel zum Zweck - sich selbst ausschalte, wenn im Einzelfall eine Zuständigkeitsregel die Erfüllung der Aufgabe, statt sie zu fördern, erheblich beeinträchtigt oder gar vereitelt. Die Zuständigkeitsordnung ist jedoch durch Gesetz festgelegt. Ein Gesetz kann nicht immer dann, wenn es im Einzelfall unzweckmäßig oder gar unbillig ist, umgangen oder nicht beachtet werden. Eine im Einzelfall u. U. schlechte Zuständigkeitsordnung ist grundsätzlich wegen der Bedeutung der Rechtssicherheit ein sichereres Fundament der Rechtsstaatlichkeit als eine im Einzelfall beliebig aufhebbare oder veränderliche Zuständigkeitsordnung. Mit Recht hat daher der bayVGH [3] ausgeführt, daß auch in Krisenzeiten wie Krieg usw. die Zuständigkeiten beachtet werden müssen [4].

---

3) Wolff aaO. Er sieht dies allerdings nicht als Folge der "eindeutigen Verantwortung", sondern als selbständiges Wesensmerkmal an.
4) VwRspr. 1, 26 ff (28).

---

1) Wolff § 30 II b 1 ß.
2) Mayer in VZ 34, 784.
3) VwRspr. 1, 26 ff (28).
4) Siehe aber auch unten S. 6 1/2

II. Begriffsbestimmung der Zuständigkeit

Bei der Zuständigkeit muß mit Wolff [1] unterschieden werden zwischen der Eigen- oder Endzuständigkeit und der Wahrnehmungszuständigkeit. Eigen- oder Endzuständigkeit bedeutet, daß eine "Verpflichtung oder Berechtigung derjenigen Person zugeordnet ist, der sie objektivrechtlich endgültig zusteht, also die Zugehörigkeit einer Pflicht oder eines Rechts zum "Rechtsträger" " [2]. So ist z. B. die juristische Person das Land NRW endzuständig für polizeiliche Angelegenheiten in NRW.

Demgegenüber bezeichnet die Wahrnehmungszuständigkeit, wer zur Wahrnehmung der einem anderen Subjekt zugehörenden Berechtigungen und Verpflichtungen zuständig ist. "Wahrnehmungszuständigkeit liegt also dann vor, wenn Verpflichtungen und Berechtigungen derart transitorisch auf ein Subjekt bezogen sind, daß sie erst durch dessen Vermittlung einer endgültig verpflichteten oder berechtigten Person zugeordnet werden" [3]. So treffen z.B. die Rechtsfolgen der von der wahrnehmungszuständigen Polizeibehörde erlassenen Maßnahmen den Staat als endzuständiges Subjekt, die wahrnehmende Behörde selbst nur sekundär [4].

An diesen beiden Definitionen müssen die herkömmlichen Begriffe der Zuständigkeit: Verbandszuständigkeit [5],

---

1) Wolff § 72 I b 1 u. 2 a.
2) Derselbe § 72 I b 1.
3) Derselbe § 72 I b 2 a.
4) Wolff aaO: z.B. Erstattungsrechte, disziplinare und haftungsrechtliche Pflichten.
5) Der Begriff der Verbandszuständigkeit ist von Huber (Huber, E.R.: Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Bd., Tübingen 1954, S. 716 ff) deutlich von der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit geschieden worden. Ebenso unterscheiden Ule (Bd. III S. 282) und Forsthoff (S. 212 Anm. 1), der sie allerdings aus praktischen Gründen im Rahmen der örtlichen Zuständigkeit behandelt.
Merk (S. 838, S. 870) bezeichnet die Verbandszuständigkeit als allgemeine Zuständigkeit.

örtliche und sachliche Zuständigkeit gemessen werden.

Wenn man bei der Verbandszuständigkeit fragt, ob statt des Organs des zuständigen Verbandes das eines unzuständigen gehandelt hat [1], so entspricht dies der Frage, ob das Endsubjekt, nämlich der Verband, Träger der Verpflichtung und Berechtigung ist, die das Organ wahrgenommen hat. So ist z.B. das Land NRW nicht endzuständig, Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Lande NDS zu treffen; es liegt ein Fall der Verbandsunzuständigkeit vor. Verbandsunzuständigkeit beinhaltet daher idR [2] fehlende End- oder Eigenzuständigkeit.

Bei der Wahrnehmungszuständigkeit muß zwischen örtlicher und sachlicher Zuständigkeit unterschieden werden [3]. "Unter sachlicher Zuständigkeit i. w. S. versteht man die Verpflichtung und Berechtigung, dem Gegenstande nach bestimmte Angelegenheiten in gewissen Arten, Weisen und Formen wahrzunehmen" [4]. Sachlich zuständig ist z. B. in NRW die Kreispolizeibehörde nach § 12 POG zur polizeilichen Verhütung und Verfolgung mit Strafe bedrohter Handlungen.

Demgegenüber bezeichnet die örtliche Zuständigkeit "die räumliche Erstreckung der sachlichen Zuständigkeit" [5],

---

Drews- Wacke (S. 530) sieht die der Verbandszuständigkeit entsprechende "körperschaftliche Zuständigkeit" als Unterfall der sachlichen Zuständigkeit an.
Wolff spricht in § 51 III b ß ßß von "mangelnder Verbandskompetenz".
Vgl. auch BGHZ 20, 119.

---

1) Huber aaO.
2) Dies gilt ausnahmsweise z.B. nicht, wenn die bay Gemeindepolizei zu A eine staatliche, ihr übertragene Aufgabe im Gebiet der Gemeinde B wahrnimmt.
3) Außerdem gibt es noch die zeitliche Zuständigkeit, da alle Zuständigkeit einmal begründet wurde und einmal enden muß, Wolff § 72 III c. Sie wird in der vorliegenden Arbeit aber nicht begutsam.
4) Wolff § 72 II a.
5) Derselbe § 72 III a.

nämlich den Raum, "in dem die sachliche Zuständigkeit ausgeübt werden darf" [1]. Sie umreißt also den räumlichen Geschäftskreis einer Behörde im Vergleich zu anderen Behörden derselben Organisation [2].

Sachliche und örtliche Zuständigkeit sind zwei selbständige Faktoren der von ihnen abhängigen Wahrnehmungszuständigkeit. Veranschaulicht an einem Bilde ist die sachliche Zuständigkeit das Wasser in dem die örtliche Zuständigkeit darstellenden Flußbett.

Da in der vorliegenden Untersuchung das Problem der örtlichen Zuständigkeit eine besondere Rolle spielt, soll zu den obigen Ausführungen noch ergänzend hinzugefügt werden: Der Zweck der Zuständigkeitsordnung, eindeutige Verantwortung festzulegen, bedeutet für die örtliche Zuständigkeit insbesondere, daß durch die Aufgliederung des Raumes im höchstmöglichen Maße erreicht werden soll, die Verantwortung durch eindeutige Begrenzung und Zuweisung zu erhöhen und eine leichtere und sachgerechtere Durchführung der Aufgaben durch besondere Kenntnis und Bezogenheit der örtlichen Verhältnisse zu ermöglichen. Eine Verletzung der örtlichen Zuständigkeit hat daher in der Regel zur Folge, daß die erlassene Verfügung rechtswidrig ist. Der einschreitende Beamte wird nicht durch die Strafvorschrift des § 113 StGB [3] geschützt.

---

1) Derselbe aaO spricht von der Erdfläche, auf der die sachliche Zuständigkeit ausgeübt werden darf. Der Zuständigkeitsbereich ist aber eine dreidimensionale Größe, so daß besser vom R a u m gesprochen wird.

2) Nicht erforderlich ist, daß diese Behörden auf derselben Stufe des Behördenaufbaues stehen, wie Huber (S. 721) annimmt. Abgesehen davon, daß Huber die Worte "die gleiche" und "dieselbe" verwechselt, übersieht er, daß z.B. ein örtlicher Zuständigkeitskonflikt zwischen einer höheren Behörde, die bei Gefahr im Verzuge anstelle einer unteren ihres Bezirks handelt, und einer unteren Behörde eines Nachbarbezirks bestehen kann (z. B. bei § 14 nwPOG).

3) Vgl. zur Frage der Abhängigkeit der Rechtsmäßigkeit von Amtshandlungen von der örtlichen Zuständigkeit: BGSt in JZ 53, 701 mit Lit., BGHSt in NJW 53, 1031/2 und in NJW 53 S. 1685, Schönke-Schröder: Strafgesetzbuch, 11. Auflage, 1963 München und Berlin, § 113 Rd. Nr. 14.

III. Reguläre und irreguläre Zuständigkeit

Wie bereits ausgeführt, ist die Beachtung der Zuständigkeitsbeschränkungen eine Forderung der Zweckmäßigkeit und der Rechtsstaatlichkeit. Es darf dabei aber nicht verkannt werden, daß eine allzu diffizile Zuständigkeitsaufgliederung einer Zuständigkeitszersplitterung gleichkommen kann mit der Folge, daß z.B. überörtliche Angelegenheiten nicht sachgerecht, nicht wirksam oder überhaupt nicht wahrgenommen werden. Besonders deutlich wird dies im Bereich der Strafverfolgung. Wenn z.B. ein Dieb oder Gewaltverbrecher aus dem örtlichen Polizeibezirk der Behörde A oder gar aus dem Staatsgebiet S entflieht, so dürfte bei Beachtung der "ordentlichen" Zuständigkeit der Polizeibeamte des Bezirks A bzw. des Staates S die Bezirks- bzw. Gebietsgrenze nicht überschreiten. Um solche unbefriedigende Ergebnisse zu vermeiden, müssen in jeder Zuständigkeitsordnung Ausnahmeregelungen vorgesehen sein. Die Zuständigkeitsordnung umfaßt daher die regelmäßige oder reguläre [1] Zuständigkeit und die Ausnahmezuständigkeit oder irreguläre [1] Zuständigkeit oder mit den gebräuchlicheren Bezeichnungen die "ordentliche" und "außerordentliche" Zuständigkeit. Barbey [2] weist richtig darauf hin, daß die Bezeichnung "außerordentliche" Zuständigkeit nicht korrekt ist [3]. Außerordentlich heißt genau "außerhalb der Ordnung". Die Ausnahmeregelungen sind aber gerade ein Bestandteil der Ordnung, sie befinden sich nur nicht in Übereinstimmung mit dem Regelfall.

Bedeutsame Institute der irregulären Zuständigkeit sind die Nachbarhilfe und die Nacheile.

Um diese Institute später präziser kennzeichnen zu können, seien noch folgende Begriffsbestimmungen erlaubt.

---

1) Wolff verwendet den Begriff "irregulär" z.B. in § 72 IV b 2.
2) Barbey S. 67 ff.
3) Vgl. auch Wolff § 72 IV b 3.

In der vorliegenden Arbeit wird von H i l f s z u s t ä n d i g k e i t gesprochen, wenn ein an sich unzuständiges Subjekt in begrenzten Ausnahmefällen hilfsweise für das regulär zuständige Subjekt tätig werden darf, um die Möglichkeit einer tatsächlichen Zuständigkeitslücke auszuschließen oder um eine bereits bestehende tatsächliche Zuständigkeitslücke zu schließen. Der Ausdruck "tatsächliche Zuständigkeitslücke" will besagen, daß rechtlich wohl eine Zuständigkeit besteht, tatsächlich aber keine Dienstkräfte anwesend sind, um rechtzeitig einschreiten zu können. Zur besseren Veranschaulichung wird die Hilfszuständigkeit als ü b e r g r e i f e n d e H i l f s z u s t ä n d i g k e i t bezeichnet, wenn örtliche Zuständigkeitsgrenzen überschritten werden. Die Hilfszuständigkeit ist - soweit nicht ausdrücklich anders bestimmt - auf die Durchführung vorläufiger Maßnahmen beschränkt.

Die Hilfszuständigkeit kann als Ersatz-, Doppel- oder Notzuständigkeit gestaltet sein.

Bei der E r s a t z z u s t ä n d i g k e i t wird ein an sich unzuständiges Subjekt für einen begrenzten Aufgabenbereich für generell zuständig erklärt, der regulär zur Zuständigkeit eines anderen Subjekts gehört. Die Zuständigkeit des hilfszuständigen Subjekts verdrängt die Zuständigkeit des regulär zuständigen Subjekts.

D o p p e l z u s t ä n d i g k e i t liegt vor, wenn das regulär zuständige und das hilfszuständige Subjekt gleichberechtigt zuständig sind. Um dabei überflüssige Maßnahmen zu verhindern, gilt hier der Prioritätsgrundsatz.

Die Hilfszuständigkeit ist schließlich eine N o t z u s t ä n d i g k e i t , wenn das hilfszuständige Subjekt zuständig ist, weil das regulär zuständige Subjekt bei Gefahr im Verzug nicht oder nicht rechtzeitig die erforderlichen Maßnahmen treffen kann. Das hilfszuständige Subjekt ist also nur subsidiär zuständig.

§ 2. Grundsätzliches zum Aufbau der Polizei

I. Bedeutung des Begriffs "Polizei" im Sinne der Bearbeitung

Die folgende Bearbeitung soll soweit als möglich - bis auf wenige Ausnahmen - auf die Polizei im formellen Sinn (Organisation und Zuständigkeit der als "Polizei" bezeichneten Behörde [1]) beschränkt bleiben, d.h. also für die meisten deutschen Länder - außer Bremen, Saarland, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg - beschränkt auf die Behörden und Beamten des Polizeivollzugsdienstes [2].

II. Träger der Polizeigewalt

Das Schwergewicht des Polizeiwesens hat sich wieder wie vor 1933 auf die Länder verlagert. Das entspricht dem bundesstaatlichen Charakter der BRD, ist aber nicht unbedingt Voraussetzung hierfür, wie das Beispiel Oesterreichs [3] zeigt.

Der Bund hat nur insoweit Polizeihoheit, als das Grundgesetz sie ihm ausdrücklich oder stillschweigend als "Annex-Zuständigkeit" [4] einräumt (z.B. Bundeskriminalpolizei Art. 73 Nr. 10, Art. 87 I 2, Bahnpolizei Art. 73 Nr. 5, Art. 87 I 2, Bundesgrenzschutz Art. 73 Nr. 5, Art. 87 I 2 [5]).

Die Polizeigesetze der Länder gehen im allgemeinen davon aus, daß das L a n d Träger der Polizeigewalt ist. § 1 nwPOG bezeichnet die Polizei ausdrücklich als Angelgenheit des Landes. Entsprechend ist in den meisten anderen Bundesländern das Land Träger der Polizeigewalt. BW hat keine

---

1) Drews-Wacke S. 11.
2) Scupin S. 8: die visuelle Institution der Polizei, wie sie als Uniformträger und handelnder Hüter der Ordnung jedermann vor Augen steht.
3) Hier sind alle Polizeibeamten Bundespolizeibeamte, Drews-Wacke S. 502.

ausdrückliche gesetzliche Klärung getroffen. Wenn man auch wohl davon ausgeht, daß die polizeilichen Angelegenheiten staatliche Aufgaben sind, so neigt man doch zu einer Vergemeindlichung der Polizei (§ 71 bwPolG) [1]. Im übrigen kann aber auch dort von einer staatlichen Polizeigewalt gesprochen werden, weil ein straffes, unbeschränktes Weisungsrecht der zur Dienst- und Fachaufsicht zuständigen staatlichen Polizeibehörden besteht (§ 53 bwPolG) [2][3].

Bayern hat in Art. 83 der Verfassung die örtliche Polizei zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinde gehörend erklärt. Deswegen geht das bayPOG vom Grundsatz aus, daß Träger der Polizeigewalt der Staat und die Gemeinden sind (Art. 1 bayPOG). Nach Art. 14 bayPOG kann die zuständige Staatsbehörde den Gemeinden mit eigener Polizei jedoch für den polizeilichen Vollzug und die Durchführung von gemeindlichen Verwaltungsaufgaben des übertragenen Wirkungskreises Weisungen erteilten [4], so daß sich letzthin auch hier der Gedanke der Einheitlichkeit der Polizeigewalt für die wichtigsten Fragen durchsetzt. In der Praxis finden auch immer mehr Gemeinden den Weg zur staatlichen Landpolizei, die der Kommunalverwaltung nicht untersteht [5].

---

4) Grundlegend hierfür: BVerfGE 3, 407 ff (433).
5) Ausführlich hierzu Drews-Wacke S. 535 und S. 37.

---

1) Scheer-Trubel Erl. D zu § 1.
2) Drews-Wacke S. 481, Rasch in DÖV 60, 85 Anm. 69.
3) Siehe auch den Behördenaufbau in §§ 49 ff bwPolG.
4) Drews-Wacke S. 482.
5) Scheer-Trubel Erl. D zu § 1.

III. Aufgabe der Polizei

Es ist allgemeine Aufgabe der Polizei, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um von der Allgemeinheit oder dem Einzelnen Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird [1]. Hinzu kommen die ihr durch Gesetz und Rechtsverordnung übertragenen Aufgaben, nach welchen sie nicht nur "polizeiliche" Funktionen wahrzunehmen hat, sondern auch Hilfs- und Nebenfunktionen, z.B. auf dem Gebiet der Strafverfolgung (§§ 163 StPO, 28 OWiG, 427 RAgO)[2].

Die Polizei ist jedoch nur subsidiär zur Durchführung der polizeilichen Aufgaben berufen, d.h. sofern nach der gesetzlichen Ordnung eine andere Behördenorganisation zuständig ist, darf die Polizei nicht einschreiten. Wohl aber hat sie stets das Recht des "ersten Zugriffs", wenn die zuständige Behörde nicht oder nicht rechtzeitig eingreifen kann. Auch hierbei handelt sie in Wahrnehmung eigener Zuständigkeit und nicht etwa im Rahmen einer Amtshilfe [3]; denn es ist die grundsätzliche Aufgabe der Polizei, die allgemeine Sicherheit und Ordnung zu wahren [4].

IV. Gliederung der Polizeigewalt

Um diese Aufgaben wirkungsvoll und sachgerecht erfüllen zu können, ist die Polizeigewalt horizontal (durch waagerechte Trennungslinien [5]) und vertikal (durch senkrechte Trennungslinien [6]) gegliedert.

Das nwPOG z.B. unterscheidet neben dem Landeskriminalamt [7] horizontal Kreis- und Landespolizeibehörden. Kreispolizeibehörden sind der Oberkreisdirektor, der Leiter des Polizeiamtes, der Polizeidirektor, der Polizeipräsident und der Wasserschutzpolizeidirektor (§ 6 nwPOG). Landespolizeibehörde ist der Regierungspräsident (§ 7 nwPOG). Sie sind

1) § 14 pr.PVG, Art. 14-45 bayPAG,§14 berl.u.saarl.PVG, § 1 brem.PG,§1 (1) bwPG,§1 hamb.PG,§1 hess.SOG,§14 nwPVG, § 1 (1) ndsSOG,§1 (1) rh.pf.PVG,§1 schles-holst.PG.

alle unmittelbare Landesorgane [1].

Die sachliche Zuständigkeit der Kreis- und Landespolizeibehörden im einzelnen ergibt sich aus §§ 12 und 13 nwPOG[2]. Es soll hier nur auf § 14 nwPOG hingewiesen werden, wonach bei Gefahr im Verzuge die Landespolizeibehörde an Stelle der Kreispolizeibehörde wie auch umgekehrt handeln darf, und auf § 15 nwPOG, wonach im polizeilichen Notstand die Polizeibehörde ohne Rücksicht auf die sachliche Zuständigkeit einschreiten darf.

Räumlich ist das Land entsprechend den Kreis- und Landespolizeibehörden in Kreis- und Landespolizeibezirke aufgeteilt. Die Kreispolizeibezirke (79 in NRW) stimmen idR mit den Gebieten der Landkreise und der kreisfreien Städte (§ 3 nwPOG), die Landespolizeibezirke mit den Regierungsbezirken ((§ 4 nwPOG) (6 in NRW)) überein. Für die Wasserschutzpolizei gilt § 3 (2) nwPOG. Hier kann der Verlauf der Grenzen im einzelnen fraglich sein [3]. Die weitere Einteilung der Bezirke in Polizeistationen, -posten, -abschnitte, -reviere und -zweigstellen hat nur innerdienstliche Bedeutung.

---

2) Ksoll S. 224.
3) Wolff § 77 VI a 4.
4) Drews-Wacke S. 109.
5) Dieselben S. 496.
6) Dieselben S. 503.

---

1) Zentrale Dienststelle nach § 3 (1) BKrimAmtG.
2) Der Oberkreisdirektor ist im Wege der sog. Organ- oder Institutionsleihe (Wolff § 75 I a 1 ß) unterste staatliche Verwaltungsbehörde.
3) Die nw Polizei ist also nicht nur Vollzugspolizei.
4) Vergl. RdErl. JM von NRW vom 24.9.1953 MBl 53, 1573 zu § 3 (2) nwPOG.

II. Teil

§ 3 Die örtliche Zuständigkeit der Polizei

I. Reguläre Zuständigkeit

§ 9 nwPOG bestimmt, auf welchen räumlichen Bereich sich die sachliche Zuständigkeit der Polizeibehörde bezieht. Die örtliche Zuständigkeit der Polizeibehörde ist auf den Polizeibezirk beschränkt. Örtlich zuständig ist die Polizeibehörde, in deren Bezirk die polizeilich zu schützenden Interessen verletzt oder gefährdet werden. Entsprechend bestimmen die anderen Länder die örtliche Zuständigkeit:

§§ 63, 79 brem.PG, § 77 hess.SOG, § 13 nds.SOG, § 69 rh.pf. PVG, § 22 berl. u. saarl.PVG, die im Wortlaut abweichende Bestimmung des § 56 bwPG wird entsprechend ausgelegt [1].

Die Beschränkung des Zuständigkeitsbereichs gilt für die Polizeibehörde und damit auch selbstverständlich für die Polizeivollzugsbeamten. Die tätig werdenden Beamten treten als Organwalter iwS der Behörde [2] nach außen unter dem Namen des Organs [3] (z.B. des Oberkreisdirektors) auf [4]. Ihr Verhalten ist, soweit sie die Kompetenzen des Organs versehen,

---

1) Drews-Wacke S. 509, Reiff S. 184.
2) Wolff § 74 IV b 2.
3) Wolff § 74 I f: Organ im normativen Sinn ist ein durch organisatorische Rechtssätze gebildetes eigenständiges, institutionelles Subjekt von Zuständigkeiten zur transitorischen Wahrnehmung der Eigenzuständigkeiten einer rechtsfähigen oder nicht -rechtsfähigen Körperschaft, Anstalt oder Stiftung.
4) Die Polizeivollzugsbeamten (PVB) als sog. Exekutivorgane sind keine Organe im rechtsnormativen Sinn (Anm. 3), sondern lediglich im sozialen Sinn. (Wolff § 75 I f 6). Organ im sozialen Sinn ist ein Mensch oder eine Menschengruppe, die eine (hoheitliche oder private) Geschäftsbesorgung oder (und) Vertretung einer Organisation (eines Verbandes oder einer organisatorisch verselbständigten Vermögensmasse) tatsächlich leistet und deshalb - soweit erforderlich - mit einem sachlichen Apparat ausgestattet ist (Wolff § 74 I d).

Organhandeln [1] und wird dem Organ vorläufig zugerechnet [2]. Die Beschränkung von Amtshandlungen auf den örtlichen Zuständigkeitsbereich gilt daher auch nicht nur, wie König annimmt, für Eingriffsakte [3] oder für Rechtseingriffe, "die gegen den Willen des Rechtsträgers gegen Personen oder Sachen vorgenommen werden" [4]. Sie gilt z.B. auch für polizeiliche Vernehmungen [5], für Suchaktionen, amtliche Belehrungen, öffentliche Warnungen, Erschießen eines herrenlosen Hundes usw.. König verkennt, daß alle mittelbaren und unmittelbaren Staatsakte Organakte [6] und daher nur rechtmäßig sind, wenn sie zuständigkeitsgemäß sind [7]. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (im negativen Sinn), der zumindest das Gebot zur Wahrung auch der örtlichen Zuständigkeit beinhaltet [8], gilt für jede Art öffentlicher Verwaltung [9][10].

Was heißt nun: in dessen Bezirk die zu polizeilich zu schützenden Interessen verletzt oder gefährdet werden?

Wacke[11] formuliert die Antwort in Anlehnung an das pr. OVG[12] treffend wie folgt: "Die Polizeibehörden und

---

1) Wolff § 74 V a.
2) Derselbe aaO u. § 74 IV b 2.
3) König S. 516 u. S. 533.
4) König S. 516.
5) A.A. König aaO, da polizeiliche Vernehmungen nicht erzwungen werden können.
6) Wolff § 30 II b.
7) Im Ergebnis ebenso Drews-Wacke S. 203: Alle diese "zwanglosen" Handlungen sind echte Amtshandlungen der Polizei.
8) Wolff § 30 II b 1 ß.
9) Derselbe § 30 II a 2.
10) Nach König müßte man annehmen, daß der Polizeipräsident von Dortmund seine örtliche Zuständigkeit nicht überschreiten würde, wenn er z.B. in Münster eine öffentliche Belehrung oder Warnung aushängen würde.
11) Drews-Wacke S. 504.
12) Pr.OVG 26, 85: Polizeilich zu schützende Interessen sind verletzt oder gefährdet, wenn die polizeiwidrige Handlung oder der polizeiwidrige Zustand sich in dem betreffenden Bezirk auswirkt oder auszuwirken droht.

damit auch ihre Vollzugsbeamten sind nur örtlich zuständig zur Abwendung innerhalb ihres Bezirks hervortretenden Wirkungen". Es kommt somit nicht auf den "Tatort" an, sondern auf den "Erfolgsort" [1]. Das ist richtig, da Anlaß für das polizeiliche Tätigwerden die Störung als solche und nicht das sie verursachende menschliche Verhalten ist. Anlaß für das polizeiliche Einschreiten ist, die Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu beseitigen, also die Wirkung einer störenden Handlung, nicht primär die Handlung selbst. Es ist infolgedessen auch belanglos, wo der Polizeipflichtige seinen Wohn- oder Aufenthaltsort hat [2].

Dies soll an den im Schrifttum immer wieder angeführten Beispielen, die allerdings in erster Linie für die Ordnungsbehörden zugeschnitten sind, wo die Probleme aber entsprechend liegen [3], verdeutlicht werden:

Wenn der im Nachbarbezirk wohnende B seinen tollwütigen Hund im Polizeibezirk A zur Gefahr von Mensch und Tier herumlaufen läßt, so ist die Behörde des Bezirks A örtlich zuständig, die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Wenn der im Bezirk B wohnende Unternehmer giftige Sinkstoffe in den Fluß leitet, die sich erst im Bezirk A absetzen und daher erst dort gesundheitsschädigende Wirkungen

---

1) A.A. Friedrichs S. 150. Er hält ohne Begründung die Behörde des Tatorts für zuständig. Auch das sächs.OVG neigt zum Tatort, OVG 36, 64: "Die Zuständigkeit einer solchen Behörde kann auch nicht daraus hergeleitet werden, daß ein Ungeimpfter eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit bildet, und die Behörden befugt und zuständig seien, den in ihren örtlichen Bezirken auftretenden Gefahren entgegenzutreten". Ebenso neigt pr.OVG 24, 401 dazu, die Bahnpolizeibehörde zur Abwehr von Gefahren, die von außen die Sicherheit des Bahnbetriebes gefährden, für nicht örtlich zuständig zu erklären (pr.OVG 24, 395 ff).

2) Pr.OVG 39, 420 (425); 61, 146 ff (146); 72, 277 ff (285)

3) Siehe § 4 nwOBG.

erzeugen, so kann nach § 9 nwPOG die Behörde des Bezirks A einschreiten [1]. Da aber die Zuständigkeit durch die Wirkung der Handlung des Unternehmers bestimmt ist, kann die Behörde des Bezirks A dem Unternehmer nur aufgeben zu verhindern, daß die giftigen Stoffe nach A gelangen. Sie darf ihm nicht aufgeben, die giftigen Stoffe nicht in den Fluß zu leiten [2]. Hierzu ist, da das Ableiten giftiger Stoffe eine strafbare Handlung darstellen kann (§§ 222, 230 StGB), die Behörde des Bezirks B zuständig.

Verlangt nun die Beschränkung der örtlichen Zuständigkeit auf einen bestimmten Bezirk, daß die erforderlichen Amtshandlungen selbst auch innerhalb dieses Bezirks vorgenommen werden müssen?

Nach Franzen [3] ist dies nicht erforderlich. Die Polizeiakte müßte nicht allein dort vorgenommen werden, wo das zu schützende Interesse verletzt oder gefährdet ist. Die Beschränkung auf den örtlichen Zuständigkeitsbereich bedeutet nur, daß die Akte in diesem örtlichen Bereich als rechtmäßig angesehen werden können. Die örtliche Zuständigkeit sei also noch gegeben, wenn der zufällig jenseits der Grenze weilende Polizist dem innerhalb seines Polizeibezirks fahrenden Auto Ge- oder Verbotszeichen gibt.

Dieser Ansicht kann nicht uneingeschränkt zugestimmt werden. Wie anfangs ausgeführt, ist Sinn der Zuständigkeitsordnung, eindeutige Verantwortung festzulegen. Um Unklarheit und Unsicherheit für den Staatsbürger zu vermeiden, muß die Zuständigkeitsordnung offenkundig, d.h. für jedermann erkennbar sein (wichtig für Rechtsmitteleinlegung). Das ist sie aber nur, wenn nach rein tatsächlichen Gesichtspunkten die jeweilige Zuständigkeit erkannt werden

---

1) Pr. OVG 45, 329 ff (329). Im Schrifttum immer wieder falsch zitiert mit OVG 43 (!), 329.
2) Drews-Wacke S. 104, Stottmann S. 122.
3) Franzen S. 269.

kann. Es muß daher verlangt werden, daß alle "rein tatsächlichen Verwaltungshandlungen" [1] (z. B. Suchaktion, Töten eines verseuchten, herrenlosen Hundes [2]) und alle "verwaltungsrechtlichen Handlungen" [3], die von tatsächlichen Verwaltungshandlungen begleitet sind (z. B. Anwendung unmittelbaren Zwangs, Vernehmung, Regelung des Straßenverkehrs durch Handzeichen) auch nur innerhalb des örtlichen Bezirks vorgenommen werden dürfen [4]. So ist auch nur § 9 (2) nwPOG zu verstehen, wenn dort von "Amtshandlungen außerhalb" des örtlichen Bezirks gesprochen wird. Es kann daher nicht der Ansicht Mayers [5] zugestimmt werden, der der Behörde, die zum Erlaß eines Verwaltungsaktes örtlich zuständig ist, zubilligt, im Rahmen der regelmäßigen örtlichen Zuständigkeit außerhalb des örtlichen Bezirks unmittelbaren Zwang anzuwenden [6].

Wohl ist es gleichgültig, wo die Amtshandlungen vorgenommen werden, die nicht von tatsächlichen Verwaltungshandlungen begleitet sind. Der zufällig im Bezirk B weilende Polizeidirektor von A kann z. B. eine Verfügung unterschreiben, wonach eine im Bezirk A anberaumte öffentliche Versammlung nicht stattfinden darf.

---

1) Wolff § 45 II a.
2) Derselbe aaO.
3) Derselbe § 45 II b 2.
4) Vgl. auch Hermann in VZ 30, 407. Er folgt der obigen Ansicht, allerdings ohne Begründung. So offenbar auch Hurst in POLIZEI 64, 83. Siehe auch RdErl. des MdI zum nds SOG vom 30. 4. 51 (nds MBl. 51, 199) zu Abschnitt II 1.: "Für den Vollzug der in derartigen Fällen erforderlichen Maßnahmen ist ggf. § 14 zu beachten."
5) Mayer in VZ 34, 786.
6) Vgl. die §§ 56, 57 nwVwVG, die die §§ 55 bis 57 nwPVG außer Krft gesetzt haben, wonach ein Verwaltungsakt von der erlassenden Behörde vollzogen wird, diese aber Zwangsmaßnahmen außerhalb ihres Bezirks nur durch die entsprechende Behörde des anderen Bezirks im Wege der Vollzugshilfe ausführen lassen kann.

II. Irreguläre Zuständigkeit

So sinnvoll und zweckmäßig die Zuständigkeitsbeschränkung für den Regelfall ist, so unzureichend ist sie in den nicht seltenen Ausnahmefällen. Es gibt daher in den Polizeigesetzen aller Länder Vorschriften, die eine Ausnahmezuständigkeit regeln. Sie sollen überblickmäßig betrachtet werden, um hieran später die Besonderheit der Nacheile und der Nachbarhilfe zu erkennen.

a) Begründung der örtlichen Zuständigkeit für mehrere benachbarte Bezirke durch Bestimmung der Aufsichtsbehörde

Nach § 23 (4) pr.PVG [1] und den heute geltenden entsprechenden Regelungen [2] kann die Polizeiaufsichtsbehörde eine Polizeibehörde für zuständig erklären, wenn eine polizeiliche Angelegenheit in mehreren Bezirken n u r einheitlich geregelt werden kann. Dadurch kann sogar eine Behörde zuständig werden, die keine gemeinsamen Grenzen mit allen den Bezirken hat, für welche die gemeinschaftliche Regelung erfolgen soll. Es kann z. B. für ein Autorennen oder einen Umzug eine Polizeibehörde im Osten ermächtigt werden, eine einheitliche Regelung u.a. auch für einen anderen Bezirk mitzutreffen, der ganz im Westen liegt und nur durch andere Bezirke mit der die Regelung betreffenden Behörde verbunden

---

1) Entsprechend schon 1904 das pr.OVG (pr.OVG 46, 424): "Zwar überschreitet eine Anordnung, die für alle Teile einer sich über mehrere Ortspolizeibezirke erstreckende Wasserversorgungsanlage gelten soll, die örtliche Zuständigkeit jeder einzelnen Ortspolizeibehörde,..sondern nur, soweit es wie in der Provinz Westfalen an einer anderweitigen besonderen gesetzlichen Regelung fehlt, das Recht der gemeinsamen Polizeiaufsichtsbehörde, einer einzelnen Ortspolizeibehörde die örtliche Zuständigkeit zur Aufsicht über das ganze Wasserwerk zu übertragen."

2) §§ 9 (3) nwPOG, 57 bwPG, 78 (3) hess.SOG, 14 (4) ndsSOG, 69 (3) rh.pf.PVG, 23 berl. u. saarl.PVG, 63 (2) brem.PG.

ist. Von dieser Vorschrift wird vor allem im Bereich der Kriminal- [1] und der Verkehrspolizei [2] Gebrauch gemacht. Nach der obigen [3] Definition handelt es sich hier um eine Ersatzzuständigkeit.

b) "Nachbarschaftliche Hilfe"

Nach § 22 (2) pr.PVG, § 65 (2) S. 4 bwPG, § 78 (2) hess. SOG, § 13 (2) ndsSOG, § 70 (1) rh.pf.PVG, § 22 (2) berl. und § 22 (2) saarl. PVG, § 79 (2) d brem.PG, Art. 21 bayPOG [4] können Polizeibeamte auf Anweisung der Aufsichtsbehörde oder Ersuchen bzw. Anforderung der zuständigen Polizeibehörde in einem fremden Polizeibezirk einschreiten. Wenn sie aufgrund eines Ersuchens tätig werden, haben sie die Befugnisse der in diesem Bezirk zuständigen Polizeibeamten. Sie unterstehen der Weisung der örtlich zuständigen Behörde. Die von ihnen getroffenen Maßnahmen werden nicht der Behörde, der sie angehören, sondern der örtlichen Behörde zugerechnet. Es wird also nicht die eigene örtliche

---

1) Siehe RdErl. des MDI von NRW vom 24. 9. 53 (MBl. 53, 1573):
zu § 9 POG: Neben den örtlichen Polizeibehörden sind für die polizeiliche Verhütung und Verfolgung bestimmter und mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen gemäß § 9 (3) nachstehende Kreispolizeibehörden als Kriminalhauptstellen zuständig.
...
b) im Landespolizeibezirk Münster
1) der Polizeipräsident in Recklinghausen für die Kreispolizeibezirke Bocholt, Gelsenkirchen, Recklinghausen,
2) der Polizeidirektor in Münster für die Kreispolizeibezirke Ahaus, Beckum, Coesfeld, Lüdinghausen, Münster-Stadt u. Land, Steinfurt, Tecklenburg, Warendorf.

2) Siehe o. RdErl.
zu § 13 POG:
2) Im Interesse der Einheitlichkeit der Verkehrsüberwachungsmaßnahmen auf den Bundesautobahnen innerhalb des Landes NRW und auf der Kraftwagenstraße Köln-Bonn wird den Landespolizeibehörden aufgrund des § 9 (3) POG innerhalb ihres Bereiches die ausschließliche Zuständigkeit für die Kontrolle des fließenden Verkehrs übertragen.

Zuständigkeit erweitert; es werden praktisch nur Vollzugsbeamte "ausgeliehen".

Es ist daher nicht richtig, wenn Wacke [1] diese Fälle als Amts- oder Vollzugshilfe bezeichnet. Der übliche Begriff der Amtshilfe setzt nämlich voraus, daß die die Amtshilfe leistende Stelle selbst örtlich zuständig ist [2]. Die Polizeivollzugsbeamten des Bezirks A sind aber gerade im Bezirk B grundsätzlich nicht örtlich zuständig. Die Amtshilfe erweitert selbst nicht die örtliche Zuständigkeit. Man kann die in den obigen Vorschriften zugrunde liegende Unterstützungspflicht aber als Amtshilfe iwS auffassen, da sie rechtspolitisch denselben Zweck (Wahrung der Zweckeinheit) verfolgt, und sie als "Nachbarschaftliche Hilfe" bezeichnen [3].

c) Erweiterung der Zuständigkeit nach § 47 (3) StVO

Durch § 47 (3) StVO wird ebenfalls die örtliche Zuständigkeit erweitert. Im Straßenverkehrsrecht sind die Polizeibehörden und ihre Beamten im allgemeinen nur unmittelbar zuständig zur "täglichen Handhabung der gesamten Verkehrsordnung" [4] (§§ 2, 2a StVO, 22 StVG), sonst sind sie lediglich als Hilfsorgan der Straßenverkehrsämter und bei Gefahr im Verzuge zuständig.

Das besondere ist, daß sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit erweitert wird. Bei Gefahr im Verzuge kann jede Polizeibehörde und jeder Polizeibeamte [5],

---

3) S.o.S. 11.
4) In NRW fehlt eine entsprechende Regelung.

---

1) Drews-Wacke S. 517.
2) Wolff § 77 VI b 6, Moll in DVBl. 54, 699, Peters S. 60, Rasch in v. Brauchitsch S. 26, König S. 489.
3) Wolff (§ 77 VI a 4) bezeichnet den ähnlichen Fall des § 13 (2) nwFsHG, wonach die örtlichen Feuerwehren auf Anforderung einer anderen Gemeinde usw. bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen verpflichtet sind, außerhalb ihres Bezirks einzuschreiten, als nachbarschaftliche Hilfe.
4) Drews-Wacke S. 98.

also nicht nur die Verkehrspolizei, sondern auch z. B. die Schutzpolizei und die Kriminalpolizei, anstelle der örtlich und sachlich zuständigen Straßenverkehrsbehörde tätig werden. Sie dürfen jedoch nur vorläufige Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs treffen.

Die Frage, ob die Erweiterung der Zuständigkeit auch über die Ländergrenzen hinaus gilt [1], wird in der Praxis und im Schrifttum kaum berührt. M.E. bestimmt die Vorschrift nur das Verhältnis der Polizei zur Straßenverkehrsbehörde innerhalb eines Landes, nicht aber das Verhältnis der Polizeikräfte der Länder untereinander. Wollte das Gesetz die Zuständigkeit auch über die Ländergrenzen erweitern und damit die Pflicht zur gegenseitigen Achtung der Gebietshoheit der Länder [2] einschränken, so hätte dies deutlicher zum Ausdruck kommen müssen, wie z. B. in § 167 GVG oder § 47 (2) d StVO, wo außerdem noch die übergreifende Zuständigkeit von der Zustimmung [3] der zuständigen Behörden der betroffenen Länder abhängig gemacht ist.

d) Erweiterung der Zuständigkeit durch Bestellung von Beamten zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft?

Durch die Bestellung bestimmter Beamter zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft [4] wird der örtliche Zuständigkeitsbereich dieser Beamten nicht zwangsläufig erweitert.

---

5) Polizei im formellen Sinn. Vgl. bayObLGSt in VRS 12, 456 ff (458): Dies ergibt sich daraus, daß die geltende Fassung des § 47 (3) den weitergehenden früheren Polizeibegriff aufgegeben hat, indem sie das Wort "Straßenpolizeibehörde" durch "Straßenverkehrsbehörde" ersetzt hat.

---

1) Bejahend wohl König S. 599.
2) Ausführlich hierzu Seite
3) Es heißt hier im "Einvernehmen" zum Unterschied von "Benehmen" (z. B. in § 2 BGSG), vgl. zur Definition beider Begriffe DA-BGS III 3 (Schneider S. 90).
4) Siehe Verordnungen der Länder über die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft nach § 152 (2) GVG und § 29 I OWiG in GMBl. 62, 278; nds GVBl. 59, 82.

Rechtsprechung und Schrifttum sind sich einig, daß sich die Zuständigkeit der Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft - jedenfalls soweit sie aus eigener Entschließung handeln - nach der Zuständigkeit ihres Hauptamtes richtet [1]. Als Hilfsbeamte haben sie lediglich weitere Machtmittel zur selbständigen Aufklärung strafbarer Handlungen (körperliche Untersuchung, Beschlagnahme usw.) [2]. Teilweise [3] wird die Ansicht vertreten, daß - wenn die Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft im Auftrage der Staatsanwaltschaft handeln - sich ihre örtliche Zuständigkeit nach deren Zuständigkeitsbereich richte, so daß sie außerhalb ihres eigentlichen Polizeibezirks tätig werden dürfen.

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Mit Recht weist Schiedermair [4] [5] darauf hin, daß zwar das Weisungsrecht der Staatsanwaltschaft auf Bundesrecht beruht, daß aber die Organisation und damit die Regelung der örtlichen Zuständigkeit nach Art. 70 ff. GG den Ländern überlassen bleibt und die Staatsanwaltschaft daher die landesrechtlichen Regelungen beachten muß.

e) Erweiterung der Zuständigkeit durch § 127 I StPO?

Die Vorschrift des § 127 Abs. 1 StPO (Festnahmerecht in bestimmten Fällen für jedermann) berührt die Frage der

---

1) Vgl. AV des RJM vom 18. 12. 34 DJ 1608, bayObLGSt in MDR 54, 246 f, pr.OVG 32, 436 ff (441), Drews-Wacke S. 503, Kaufmann S. 42/3, a. A. OLG Neustadt in JR 59, 29.
2) BayObLG in VRS 6, 191 ff (192), siehe im einzelnen hierzu Henkel S. 196 f. (Henkel, H.: Strafverfahrensrecht, Stuttgart u. Köln 1953).
3) RGSt 38, 218 ff (219), Schäfer in Löwe-Rosenberg Erl. 2 b zu § 167, Werner in LK Erl. V 1 zu § 113, Müller-Heidelberg - Clauss Erl. 4 d zu § 14, S. 93. Franzen S. 273.
4) Schiedermair S. 193.
5) Im Ergebnis ebenso RGSt 66, 339 ff (340), Schmidt Bd. 3 § 152 Rd. Nr. 9 (a.A. in § 143 Erl. 8 Rd.Nr. 8.) Kaufmann aaO und S. 133, Müller in KMR Erl. 1 c zu § 152, s.a. ME vom 17.4.56 (MABl. S. 292, nw GVBl. 62, 603).

örtlichen Zuständigkeit - wie man verschiedentlich aus der Darstellung im Schrifttum [1] schließen könnte - nicht. Die Ansicht des Kammergerichts [2], wonach "dem Beamten der erwähnte Schutz [3] dann unbedenklich zu(steht), wenn er [4] dem Festzunehmenden vor der Festnahme bekannt gemacht hat, daß er als Polizeibeamter zu seiner Festnahme schreite, oder der Festzunehmende diese Tatsache aus den sonstigen Umständen entnehmen muß und entnimmt", kann nicht als Begründung herangezogen werden; sie kann entgegen der Ansicht des KG nur gelten, wenn der Beamte innerhalb seines örtlichen Bezirks eingeschritten ist. Daß die Frage der örtlichen Zuständigkeit in § 127 (1) StPO nicht behandelt wird, ergibt sich einmal aus der systematischen Stellung der Vorschrift in der StPO, wo sich in jenem Abschnitt Regelungen über die örtliche Zuständigkeit nicht finden, zum anderen aus einem Vergleich mit Abs. 2 der Vorschrift. Hier ist allgemein anerkannt, daß die eingreifenden Polizeibeamten sich innerhalb ihres Dienstbezirks befinden müssen [5], und zwar deshalb, weil die Anwendung staatlichen Zwangs - z.B. Schußwaffengebrauch bei der Festnahme - nach den anfangs erörterten Grundsätzen [6] an streng geregelte Zuständigkeiten, insbesondere auch an einem beschränkten örtlichen Zuständigkeitsbereich gebunden sein soll. Dieser Schutzgedanke muß aber auch in Abs. 1 eingreifen, zumal Abs. 1 auch insofern weiter gefaßt ist, als in Abs. 2 das Festnahmerecht hinsichtlich bestimmter geringfügiger Straftaten ausgeschlossen ist [7]. Würde man den Polizeibeamten als für

---

1) Kaufmann S. 59, König S. 599, s.a. KG in KGJ 52, 373 f.
2) KG in KGJ 52, 373.
3) Gemeint ist der Schutz des § 113 StGB.
4) Gemeint ist der Polizeibeamte.
5) Schwarz Erl. 2 zu § 127, KG aaO.
6) Festlegung der eindeutigen Verantwortung auch und gerade zum Schutz des Einzelnen.
7) Nach Abs. 1 kann auch wegen einer bloßen Übertretung vorläufig festgenommen werden.

örtlich zuständig erklären, so würde er als Amtswalter und nicht als Privatperson auftreten und bei der Festnahme berechtigt sein, sich staatlicher Machtmittel zu bedienen, ohne an die in Abs. 2 anerkannten Schranken des Dienstbezirks gebunden zu sein. Handelt er aber außerhalb seiner örtlichen Zuständigkeit als Privatmann [1], so hat er auch nur das Recht wie "jedermann"; Waffengebrauch kann ihm dann auch nur wie einer Privatperson im Fall der Notwehr gestattet sein. Schließlich würde sonst durch § 127 (I) eine örtliche Zuständigkeit der Länderpolizei im gesamten Bundesgebiet begründet, was, wie aus § 167 GVG und den Polizeigesetzen der Länder sowie den Ländervereinbarungen zu entnehmen ist, offensichtlich nicht der Fall sein soll.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Der Polizeibeamte darf nach § 127 StPO in seinem Bezirk jeden vorläufig festnehmen, wenn die Voraussetzungen des Abs. 1 oder des Abs. 2 gegeben sind. Außerhalb seines Bezirks darf er nur wie "jedermann" als Privatperson nach Abs. 1 einschreiten, es sei denn - und das ist aufgrund anderer Vorschriften die Regel [2] - seine örtliche Zuständigkeit wird durch andere Bestimmungen erweitert.

f) Nacheile und Nachbarhilfe

Die wohl wichtigsten und bekanntesten Vorschriften der irregulären örtlichen Zuständigkeit im Polizeirecht sind die Nacheile und die Nachbarhilfe (übergreifende örtliche Hilfszuständigkeit). Sie sollen eingehend untersucht werden.

---

1) So wohl auch Reiff S. 204, Conze S. 47 und Drews-Lassar S. 238.
2) Z.B. § 10 (2) nwPOG.

§ 4 Das Recht der Nacheile und der Nachbarhilfe innerhalb eines Landes (landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe)

I. Nacheile und Nachbarhilfe in NRW

a) Polizeiliche Nacheile gem. § 10 (2) nwPOG

1. Beispiele

Die Polizeistreife nimmt einen Autodieb fest. Dieser entkommt, flüchtet in einem PKW und wird erst nach Verlassen des Polizeibezirks von der verfolgenden Polizeistreife gestellt. War die Verfolgung selbst, die Sicherstellung des Fahrzeugs und die erneute Festnahme rechtmäßig, obwohl die Beamten außerhalb ihres Polizeibezirks tätig geworden sind? [1]

Ein Polizeibeamter, der im Polizeibezirk B wohnt, aber zum Polizeibezirk A gehört, schreitet nach einem Kirchweihfest um 3.00 Uhr morgens in B gegen eine Person ein, weil er Tätlichkeiten gegen andere Straßenpassanten befürchtet. Ist der geleistete Widerstand gegen den Beamten nach § 113 StGB strafbar? [2]

2. Bestimmung des § 10 (2) nwPOG

A) Berechtigte

Nach § 10 (2) nwPOG sind zu Amtshandlungen außerhalb des Polizeibezirks der Polizeibehörde lediglich die Polizeivollzugsbeamten, nicht jedoch die Behörden berechtigt. Die Beschränkung auf die Polizeivollzugsbeamten soll gewährleisten, daß die Zuständigkeitserweiterung nicht auch auf nur in Aktenbetrieb wahrzunehmende Kompetenzen ausgedehnt wird. Das Handeln der Beamten ist selbstverständlich auch hier Organhandeln und wird der Behörde vorläufig zugerechnet [3]. Soweit die Beamten allerdings auf Anweisung oder Ersuchen der Staatsanwaltschaft oder des Untersuchungsrichters einschreiten oder Maßnahmen treffen, die sie lediglich in ihrer Eigenschaft als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft treffen dürfen (selbständig angeordnete Beschlagnahme

1) Vgl. Schiedermair S. 191.

und Durchsuchungen) [1], handeln sie nicht für die Polizeibehörde, sondern für die Strafverfolgungsbehörde [2].

Die Zuständigkeitserweiterung kommt den Beamten auch außerhalb der Dienststunden [3] und im Urlaub [4] zugute. Der von Conze [5] und Franzen [6] vertretenen Gegenmeinung kann nicht gefolgt werden [7]. In der dienstfreien Zeit ist der Beamte zwar von seinen Dienstgeschäften befreit [8], er bleibt aber - wie Fischbach [9] es ausdrückt - im "Besitz seines Amtes" und damit in seiner Amtsstellung. Auch außerhalb der Dienststunden bleibt er - das ist eben die besondere Stellung des Beamten - für Außenstehende die "Person, welche die im Amt zusammengefaßten Zuständigkeiten in concreto wahrzunehmen hat" [10]. Es ist auch nicht erforderlich, daß der Beamte Dienstkleidung trägt [11]; er muß sich nur in irgendeiner Weise als Polizeibeamter zu erkennen geben. Man muß zusätzlich verlangen, daß der außerhalb seines Bezirks einschreitende Beamte aus Gründen der Rechtsicherheit dem Betroffenen angibt, welcher Behörde er angehört. Der Betroffene könnte sonst kaum Gegenvorstellungen und Rechtsmittel sofort bei der richtigen Stelle einlegen.

---

2) BGHSt 4, 110 ff (113) = NJW 53, 1031.
3) S.o.S.

---

1) Vgl. § 40 (2) nwPVG
2) Vgl. Drews-Wacke S. 113.
3) BGHSt 4, 110 ff setzt dies stillschweigend voraus. Ausdrücklich bejahend OLG Neustadt in NJW 59, 161 = JR 59, 28, Werner in LK Erl. V 1 zu § 113 StGB, Kaufmann S. 59/60.
4) Müller-Heidelberg - Clauss S. 93, Alt.-de Clerck S. 223, Scheer-Bartsch S. 24.
5) Conze S. 44.
6) Franzen S. 272.
7) Anders, wenn er ohne Gehalt beurlaubt oder pensioniert ist, da er dann "amtslos" ist, vgl. Wolff (Org.) S. 233 Anm. 3.
8) Galette Erl. 2 zu § 20.
9) Fischbach S. 832.

B) Voraussetzungen

Die Polizeivollzugsbeamten können außerhalb ihres Bezirks tätig werden: zur Verfolgung strafbarer Handlungen auf frischer Tat, zur unmittelbaren Verhütung strafbarer Handlungen sowie zur Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener.

aa) Verfolgung strafbarer Handlungen auf frischer Tat

Bei der Verfolgung strafbarer Handlungen wird die Polizei nicht gem. § 14 nwPVG, sondern aufgrund bundesrechtlicher Vorschriften tätig, die ihre Mitwirkung bei der Strafverfolgung erschöpfend regeln (z. B. §§ 163, 161, 189, 127 StPO).

aaa) Eine strafbare Handlung ist zweifellos ein Verbrechen, ein Vergehen und eine Übertretung. Streitig ist, ob unter dem Begriff "strafbare Handlungen" hier auch Ordnungswidrigkeiten zu verstehen sind. Schäfer [1] bejaht dies - allerdings ohne Begründung - mit Recht im Gegensatz zu Friedrichs [2], Reiff [3] und Scheer [4]. Daß im § 12 (1) nwPOG ausdrücklich von der Verfolgung "mit Geldbuße bedrohter Handlungen" gesprochen wird, während diese in § 10 (2) nicht erwähnt werden, spricht nicht gegen die Ansicht Schäfers, da diese sprachliche Ungenauigkeit mit der wörtlichen Übernahme

---

10) Zu dieser Definition siehe Wolff § 73 III a.
11) RGSt 25, 112 ff (113), OLG Neustadt aaO: Der Beamte war - er hatte dienstfrei - nur mit Diensthose u. Hemd bekleidet und ließ sich während der Amtshandlung von seiner Frau die weiteren Uniformstücke bringen. S. a. OLG Celle Urteil vom 2. 7. 1964 - 1 Ss 201/64 - zit. in POLIZEI 64, 312/3.

---

1) Schäfer in D. F. S. Anm. A 1 zu § 23 pr.PVG.
2) Friedrichs S. 203.
3) Reiff S. 203.
4) Scheer S. 40 Nr. 94.

des Nacheilerechts aus dem pr. PVG zu erklären ist. Im übrigen ist der Wortlaut ohnehin ungenau, da der Täter nicht unbedingt rechtswidrig und schuldhaft gehandelt haben muß.[1] Mit entsprechender Argumentation Dürigs[2] zur Art. 103 GG läßt sich auch hier sagen, daß es unverständlich wäre, wenn ein Verfolgungsrecht nach § 10 (2) nwPOG über den örtlichen Bezirk hinaus bei den im Strafgesetzbuch als Kriminalunrecht lokalisierten Bagatellübertretungssachen gegeben wäre, nicht aber bei Ordnungswidrigkeiten, bei denen u. U. ein größerer Rechtsverstoß vorliegen kann, wo es im Grunde doch um denselben Verwaltungsungehorsam geht. Hinzu kommt, daß nach § 28 OWiG[3] die Polizei in Bußgeldsachen die Aufgaben nach § 163 StPO hat, d. h. sie hat von amtswegen die mit Geldbuße bedrohten Handlungen zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen. Wenn demnach die Polizei auch bei Ordnungswidrigkeiten nach Maßgabe des § 163 StPO zum Einschreiten verpflichtet ist, müssen dann, wenn diese Aufgabe wirksam erfüllt werden soll, auch Ordnungswidrigkeiten entsprechend durch den Begriff "strafbare Handlung" in § 10 (2) erfaßt werden.

Damit fallen auch Verstöße gegen mit Geldbuße bedrohten Zuwiderhandlungen gegen Polizeiverordnungen über die Verweisung in §§ 33 nwPVG, 28 OWiG unter § 10 (2) nwPOG, nicht jedoch Zuwiderhandlungen gegen Polizeiverordnungen, die nur ein Zwangsgeld androhen, da ein Zwangsgeld nur zur Einhaltung eines bestimmten Tuns oder Unterlassens zwingen, nicht aber eine Tat ahnden soll.

---

1) Besser wäre die Fassung: "eine mit Strafe - und nach der hier vertretenen Ansicht -" oder mit Geldbuße bedrohte Handlung".
2) Dürig in Maunz-Dürig Art. 103 Rd.Nr. 114.
3) § 28 OWiG: "Die Polizei hat auch in Bußgeldsachen die Aufgaben nach § 163 der Strafprozeßordnung."

bbb) Unter "Verfolgung einer strafbaren Handlung" ist nicht das "hinter dem Täter Herlaufen" zu verstehen. Der Gesetzgeber hat bewußt nicht die Fassung - wie z. B. in § 167 GVG - zur "Verfolgung des Täters", sondern zur "Verfolgung einer strafbaren Handlung" gewählt. Unter Verfolgung sind hier also alle Maßnahmen zu verstehen, die auf die Ergreifung des Täters, die Aufdeckung der Straftat und Sicherstellung der Beute abzielen und geeignet sind, diese zu ermöglichen, zu erleichtern oder zu sichern. Die in diesem Zusammenhang oft [1] zitierte RG - Entscheidung [2] ist als Definition für die Verfolgung i. o. S. zu eng, da sie nur auf die Ergreifung des Täters abzielt. Nach der hier vertretenen Ansicht werden aber auch z. B. folgende Amtshandlungen erfaßt, selbst wenn sie nicht auf die Ergreifung des Täters zielen,: Beschlagnahme von Beweismitteln (§§ 94 ff, 98 StPO), Sicherstellung und Beschlagnahme der Beute, Aufforderung an Nichtstörer, bei der Verfolgung der Flucht zu helfen, Festnahme von Störern (§ 164 StPO), Durchsuchung zur Auffindung von Beweismitteln (§ 102 StPO) in Wohnungen, in denen der Täter sich mit Sicherheit nicht befindet oder wenn er schon gefaßt ist. Diese Anordnungen können allerdings nur von Polizeivollzugsbeamte bei Gefahr im Verzuge angeordnet werden, die förmlich zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft bestellt sind.

Verfolgen heißt also auch aufklären, ermitteln. Die Verfolgung i. d. S. muß nicht im eigenen Zuständigkeitsbezirk begonnen worden sein. Die Straftat braucht in keinem Zusammenhang mit dem Bezirk zu stehen, zu dem der einschreitende

---

1) Z. B. Drews-Lassar S. 73.
2) RGSt 30, 386: "...alle diejenigen Maßnahmen ..., welche auf die Ergreifung des als Thäter ins Auge gefaßten Personen abzielen und ihrer Natur nach geeignet sind, diese zu ermöglichen, zu erleichtern und zu sichern."

Beamte gehört. Bei der Verfolgung können die nacheilenden Beamten wechseln (z. B. Ablösung eines Streifenwagens).

ccc) Eine Verfolgung "auf frischer Tat" liegt vor, "wenn entweder der Täter bei der Ausübung der Tat betroffen ist, oder wenn die Tat unmittelbar nach Verübung entdeckt oder aufgrund der hierbei gemachten, auf den Täter hinweisenden Wahrnehmungen die Verfolgung desselben unverzüglich begonnen worden ist" [1]: Das bedeutet auch, daß die einmal begonnene Verfolgung nicht unterbrochen werden darf. Wenn z. B. abends wegen Dunkelheit die Suche aufgegeben wird, darf sie nicht am anderen Morgen wiederaufgenommen werden.

bb) Verhütung strafbarer Handlungen

Die Polizeivollzugsbeamten sind weiter außerhalb ihres Bezirks örtlich zuständig zur unmittelbaren Verhütung strafbarer Handlungen. Dies setzt ein für die nächste Zeit konkret in Aussicht genommenes Vorhaben des Täters voraus. Die Grundsätze der Putativ- und der Anscheinsgefahr gelten wie bei § 14 nwPVG auch hier [2]. Zu den "strafbaren Handlungen" zählen ebenfalls auch die mit Geldbuße bedrohten Handlungen [3]. Es ist belanglos, ob die Straftat nur auf Antrag zu verfolgen wäre [4]; der Schutz des Betroffenen ist entscheidend.

cc) Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener

Schließlich sind die Polizeivollzugsbeamten örtlich überall zuständig zur Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener. Entwichen sind Personen, die sich einer durch

---

1) RGSt 60, 67, vgl. auch Alt.-de Clerk § 70 A 3 b aa.
2) Siehe unten S. 42.
3) Entsprechende Begründung wie
4) Müller-Heidelberg - Clauss S. 92.

rechtmäßige Maßnahme der Staatsorgane verhängten Freiheitsberaubung entzogen haben, die also einmal in amtlicher Verwahrung gewesen sind (z. B. Gefängnisinsassen, Fürsorgezöglinge, Sistierte). Es ist nicht notwendig, daß sie gerade dem nacheilenden Beamten entwichen sind.

Die Tätigkeit außerhalb des Dienstbezirks in diesen Fällen ist auch hier nicht nur auf ein Verfolgen im tatsächlichen Sinne beschränkt; sie umfaßt vielmehr wie oben alle Amtshandlungen, die zur Verfolgung und Wiederergreifung erforderlich oder dienlich sind [1].

Die Verfolgung muß weder unverzüglich begonnen worden sein, noch muß sie ununterbrochen durchgeführt werden; diese Erfordernisse waren oben nur eine Folge der Bestimmung "auf frischer Tat" [2].

C) Benachrichtigungspflicht

Die an sich zuständige Polizeibehörde ist in jedem Fall [3] nach § 10 (2) über die getroffenen Maßnahmen unverzüglich zu unterrichten. Die Benachrichtigungspflicht beeinflußt die Rechtmäßigkeit des polizeilichen Vorgehens nicht. Sie geschieht einmal deshalb, weil die an sich zuständige Behörde ein berechtigtes Interesse daran hat, von allen Vorgängen innerhalb ihres Bezirks zu wissen. Selbst wenn das Handeln der einschreitenden Beamten rechtlich der Behörde zugerechnet wird, der sie angehören, wird es doch praktisch von der Bevölkerung der Polizei schlechthin und damit der an sich zuständigen Behörde zugerechnet. Zum

---

1) Siehe oben S. 33, z. B. Inanspruchnahme eines Nichtstörers, Anordnungen gegen Personen, die die Amtshandlungen stören, und deren Festnahme.
2) Siehe oben S.34 : Verfolgung unmittelbar nach Verübung der Tat.
3) Anders in § 2 nwOBG: Die Polizei hat die Ordnungsbehörden von allen Vorgängen zu unterrichten, die deren Eingreifen erfordern.

andern muß die Behörde benachrichtigt werden, damit sie die u.U. noch weiter erforderlichen Maßnahmen treffen kann, die durch § 10 (2) nicht mehr erfaßt werden oder besondere Ortskenntnis voraussetzen. Unterrichtung heißt daher nicht nur Benachrichtigung, sondern auch, daß die bisherigen Ermittlungen und Ergebnisse zur Verfügung gestellt werden.

D) Rechtsfolgen, Zusammenfassung

Liegt eine der obigen Voraussetzungen vor, so wird die örtliche Wahrnehmungszuständigkeit der Polizeivollzugsbeamten und damit auch ihrer Behörde [1] e r w e i t e r t [2]; die Beamten können in jedem anderen Bezirk innerhalb des Landes einschreiten. Die Nacheile umfaßt - über die anfangs gegebene Definition hinausgehend - vor allem auch die unmittelbare Verhütung strafbarer Handlungen als typisch polizeiliche Aufgabe, weshalb sie auch als "polizeiliche Nacheile" bezeichnet werden kann.

Die polizeiliche Nacheile begründet eine sachlich begrenzte örtliche "Überallzuständigkeit" innerhalb des Landes. Es handelt sich hierbei um keine Ersatz- oder Notzuständigkeit [3], die irgendeine tatsächliche [4] Zuständigkeitslücke ausfüllen soll, sondern um eine Doppelzuständigkeit. Sie fußt auf dem Gedanken, daß zur Erfüllung bestimmter Aufgaben idR sofortige Maßnahmen notwendig sind und der Erfolg des Eingreifens schon bei der geringsten Verzögerung - entstände sie auch nur durch eine lediglich geraume Zeit währende Zuständigkeitsprüfung - gefährdet sein

---

1) S. oben S. 17/18,29.
2) Das will im Gegensatz zu dem später (s. u. S. 38) verwendeten Begriff a u s d e h n e n , besagen, daß ein Zusammenhang mit dem Polizeibezirk, zu dem der einschreitende Beamte gehört, nicht zu bestehen braucht.
3) S. o. S. 12.
4) S. o. S. 12.

könnte und daß daher die evtl. entstehenden tatsächlichen Zuständigkeitslücken von vornherein weitgehend ausgeschlossen sein müssen [1].

Aus diesen Erwägungen folgt einmal, daß bei Überschneidung der tatsächlichen Zuständigkeit im Einzelfall der Prioritätsgrundsatz gilt; es sind nicht etwa die an sich zuständigen Beamten bevorzugt zum Einschreiten berechtigt, so daß nicht geprüft zu werden braucht, ob die an sich zuständigen Beamten noch rechtzeitig eingreifen können. Zum andern folgt, daß diese Doppelzuständigkeit nur eine Hilfszuständigkeit zur Unterstützung der an sich zuständigen Behörde ist. Hieraus wiederum muß gefolgert werden, daß sich die Tätigkeit der Beamten auf vorläufige [2] Maßnahmen - soweit nicht nur endgültige möglich sind - beschränken muß. Die endgültige Regelung bleibt der an sich zuständigen Stelle vorbehalten.

b) Nachbarhilfe gemäß § 9 (2) nwPOG

1. Beispiele

Im Polizeibezirk A droht eine Überschwemmung. Die Gefahr kann nur gebannt werden, wenn im Nachbarbezirk sofort ein Wehr hochgezogen wird.

Im Polizeibezirk A und B tragen zwei Versammlungen, die beschließen, im Bezirk A eine gemeinsame Demonstration, bei der es zu Gewalttätigkeiten kommen soll, zu veranstalten. Beide Versammlungen müssen sofort, bevor sie sich vereinigen, aufgelöst werden.

In beiden Beispielen ist die Mitwirkung der örtlichen Polizeibehörde nicht rechtzeitig zu erreichen.

---

1) Bei einem Vergleich mit der Nachbarhilfe kann man sagen, daß bei der Nacheile die Gefahr im Verzuge unwiderleglich vermutet wird.

2) S.u.S. 42.

2. Bestimmung des § 9 (2) nwPOG

Nach § 9 (2) kann eine Polizeibehörde, wenn zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben Maßnahmen auch in den angrenzenden Polizeibezirken notwendig sind und die Mitwirkung der örtlich zuständigen Polizeibehörde nicht ohne eine Verzögerung zu erreichen ist, auch in den angrenzenden Bezirken die notwendigen Maßnahmen treffen.

A) Berechtigte

Berechtigt nach dieser Vorschrift wird die Polizeibehörde (=PB), nicht ausdrücklich der einzelne PVB. Jedoch kommt die Zuständigkeitserweiterung - besser hier: Zuständigkeitsausdehnung - auch den einzelnen PVB als Organwalter (iwS) der Behörde [1] zugute, wie sich zudem ausdrücklich aus § 10 (1) nwPOG ergibt.

B) Voraussetzungen

Voraussetzung ist ein Tatbestand, der ein polizeiliches Einschreiten erfordert und der nur dann wirksam geregelt werden kann, wenn die PB des angrenzenden Bezirks mitwirkt.

aa) Die dem eigenen Bezirk drohende Gefahr

§ 9 (2) umfaßt nicht die Fälle, in denen Maßnahmen zur Bekämpfung einer l e d i g l i c h dem Nachbarbezirk drohenden Gefahr erforderlich sind, wohl aber die Fälle, in denen ausschließlich die Interessen des eigenen Bezirks verletzt oder gefährdet sind (s. o. Wehrfall). Die Polizei des Bezirks A ist also nicht nach § 9 (2) berechtigt einzuschreiten, [2] wenn im Nachbarbezirk jemand Selbstmord

---

1) S.o.S. 17/18,29.
2) S.u.S. 47 f . Der Fall ist analog § 10 (2) zu behandeln.

besteht oder wenn sich ein Unglücksfall ereignet - es gerät z. B. ein Badender in Gefahr - , den umherstehenden Personen verbindliche Anordnungen zur Hilfeleistung zu geben, wenn sich die Gefahr nicht auf ihren Bezirk auswirkt oder auszuwirken droht [1].

Der Gegenmeinung von Wacke [2], Stottmann [3] und Hurst [4], die ein Einschreiten auch dann schon für gerechtfertigt halten, wenn nur im Nachbarbezirk eine drohende Gefahr gegeben ist, die sich ohne sofortiges Einschreiten verwirklichen würde, und die örtlich zuständige Behörde nicht oder nicht rechtzeitig zur Stelle sein kann, kann nicht gefolgt werden. Das Gesetz verlangt, daß Maßnahmen a u c h im angrenzenden Bezirk notwendig sein müssen und daß die M i t w i r k u n g der regulär zuständigen Behörde nicht zu erreichen ist. Das ist so zu verstehen, daß im eigenen Bezirk A eine die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedrohende Gefahr besteht oder vom Nachbarbezirk überzugreifen droht, die nur dann wirksam bekämpft werden kann, wenn die PB des Nachbarbezirks a u c h m i t w i r k t . Wenn diese Mitwirkung nicht zu erreichen ist, darf die PB des Bezirks A auch Maßnahmen treffen, für die an sich die Nachbarbehörde zuständig gewesen wäre. Es ist also nur eine zweckmäßige Folge, nicht aber das Ziel der auf den Nachbarbezirk einwirkenden Maßnahmen, daß dadurch auch das Interesse des Nachbarbezirks gewahrt wird.

---

1) Ebenso Müller-Heidelberg - Clauss S. 90, Franzen S. 272, Kretschmann § 23 Anm. 1, Bölling S. 26, wohl auch Alt.-de Clerk Erl. 2 a zu § 71.
2) Drews-Wacke S. 508.
3) Stottmann S. 123.
4) Hurst in POLIZEI 64, 82, ebenso Drews-Lassar S. 73.

Es ist auch nicht möglich, durch Auslegung zu der Gegenansicht zu kommen. Einmal kann die Vorschrift wegen des eindeutigen Wortlauts nicht ausgelegt werden [1], zum andern sind Ausnahmevorschriften eng auszulegen [2]. Die systematische Interpretation bestätigt die Richtigkeit der obigen philologischen. Die Vorschrift reiht sich nur so zwanglos in die Absätze des § 9 ein. Abs. 1 bestimmt, daß die PB örtlich zuständig ist, die innerhalb ihres Bezirks auftretenden Gefahren zu beseitigen. Daran schließt sich folgerichtig die Bestimmung, daß - wenn die Maßnahmen im eigenen Bezirk zur Bekämpfung der Gefahr nicht ausreichen - die PB ihre Maßnahmen auf den Nachbarbezirk ausdehnen darf. Noch weiter geht dann Absatz 3, in dem eine Polizeibehörde für mehrere Bezirke örtlich zuständig wird, wenn eine Angelegenheit nur so einheitlich geregelt werden kann.

Andererseits läßt sich aber nicht zwingend mit Reiff [3], Müller-Heidelberg - Clauss [4], Scheer [5], Alt.- de Clerk [6] und Kretschmann [7] aus § 9 (2) folgern, daß ein Einschreiten nur dann erlaubt ist, wenn a u c h im eigenen Bezirk Maßnahmen getroffen werden. Entscheidend allein ist, der PB die Möglichkeit zu geben, eine ihrem Bezirk drohende Gefahr wirksam zu bekämpfen. Die Behörde des Bezirks A ist daher z. B. auch zuständig, wenn ein tollwütiger Hund im Nachbarbezirk herumläuft und die Gefahr besteht, daß er in den Bezirk A überläuft, oder wenn in der Nähe der Grenze

---

1) Cum in verbis nulla ambiguitas est, non debet admitti voluntatis quaestio.
Nur die philologische Interpretation ist zulässig, vgl. Wolff § 28 III c 2, Weinsheimer in NJW 59, 566.
2) BGHZ 11, 135 ff (143) = NJW 54, 305, BVwG in NJW 56, 1292, BArbG in NJW 56, 1772, BSozG in NJW 59, 167/8, RGZ 153, 23, RGSt 46, 35.
3) Reiff S. 184
4) Müller-Heidelberg - Clauss S. 90.
5) Scheer S. 38 Nr. 90.
6) Alt.- de Clerk Erl. 2a zu § 71.
7) Kretschmann aaO.

ein Feuer ausgebrochen ist und die konkrete Gefahr besteht, daß das Feuer übergreift oder daß durch größere Menschenansammlungen weitere Gefahren entstehen können; kurz: immer dann, wenn sich die polizeiwidrige Handlung oder der polizeiwidrige Zustand auf den eigenen Bezirk auszudehnen droht.

bb) Gefahr im Verzuge

Es muß hinzukommen, daß die Mitwirkung der örtlich zuständigen Behörde nicht ohne eine den Erfolg des Eingreifens beeinträchtigende Verzögerung zu erreichen ist; kurz: wenn Gefahr im Verzuge ist. Gefahr im Verzuge liegt vor, wenn Beamte der zuständigen PB nicht zur Stelle sind und nicht rechtzeitig zur Stelle sein können oder sonst aus irgendwelchen Gründen am Eingreifen gehindert sind. Ob die Voraussetzung auch erfüllt ist, wenn die zuständige Behörde bzw. die Beamten zwar rechtzeitig tätig werden können, aber aus unzutreffenden tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht eingreifen wollen, mag fraglich erscheinen. Dagegen spricht, daß der Bundes- wie auch der Landesgesetzgeber in anderen Vorschriften ausdrücklich die Wendung "oder nicht bereit ist" (Art. 91 GG und damit in § 11 (1) nwPOG) aufgenommen hat. Das bayObLG [1] hat entschieden, daß das an sich gebotene schnelle Eingreifen der auswärtigen Polizeibeamten nicht deshalb unrechtmäßig ist, weil die örtlich zuständige PB zwar tätig werden konnte, aber nicht tätig geworden ist. Dieser Leitsatz erscheint bei Überschreitung von G e b i e t s grenzen (wie in Bayern), für den er gedacht ist, bedenklich. Jedoch ist er m.E. da berechtigt, wo nur B e z i r k s grenzen überschritten werden. Innerhalb eines Gebiets, in welchem von der Einheitlichkeit der Polizeigewalt ausgegangen werden kann, können nicht so strenge Forderungen aufgestellt werden. Wenn Emmerig [2] argumentiert, daß die Nachbarbehörde nicht ihre Ermessensentscheidung an die Stelle der Entscheidung der regulär

1) BayObLG, Urteil vom 29.1.60, in bayVwBl. 60, 196 f.
2) Emmerig in bayVwBl. 60, 198.

zuständigen Behörde setzen darf, so kann dem zwar grundsätzlich und insbesondere in dem vom bayObLG entschiedenen Fall zugestimmt werden, nicht aber im Fall der Nachbarhilfe i. S. des nwPOG. Die aufgrund des § 9 (2) eingreifende Behörde handelt ja nicht primär zur Abwehr von Gefahren im Nachbarbezirk, sondern zur Abwehr von Gefahren im eigenen Bezirk, so daß schon insofern die im Rahmen der Nachbarhilfe eingreifende PB eine Sonderstellung einnimmt und ihr deswegen das Recht, auch gegen den Willen der regulär zuständigen PB einzuschreiten, zugestanden werden muß, sofern sie selbst ermessensfehlerfrei handelt.

cc) Irrtümliche Annahme der Voraussetzungen

Liegen die obigen Voraussetzungen nicht vor, so ist die PB - falls nicht andere Vorschriften eingreifen - örtlich unzuständig; die getroffenen Maßnahmen sind rechtswidrig. In Anlehnung an die Grundsätze des vorläufigen Einschreitens bei einer Scheingefahr [1] darf jedoch auch dann nicht Rechtswidrigkeit angenommen werden, wenn bestimmte Umstände objektiv für das Vorliegen der Voraussetzungen sprechen, sie in Wahrheit aber nicht vorliegen; nicht aber, wenn die Polizei aus ihrer subjektiven Sicht durch falsche Beurteilung der Sachlage das Vorliegen der Voraussetzungen annimmt. Auch hier kann entsprechend mit Wacke [2] zu seinen Ausführungen zur Scheingefahr für die "Scheinnotzuständigkeit" gesagt werden, daß die öffentliche Ordnung auf das schwerste gefährdet wäre, wenn die Polizei erst dann einschreiten dürfte, nachdem sie das objektive Vorhandensein der Voraussetzungen mit völliger Sicherheit festgestellt hat [3].

---

1) Zum Begriff vgl. BGHZ 5, 144 ff, pr.OVG 77, 333.
2) Drews-Wacke S. 59.
3) Vgl. u.S. 52.

C) Rechtsfolgen, Zusammenfassung

§ 9 (2) nwPOG begründet eine Notzuständigkeit für den Fall der tatsächlichen [1] Zuständigkeitslücke. Eine an sich örtlich unzuständige PB darf ihren Wirkungskreis a u s - d e h n e n. Wie bei der Nacheile darf die einschreitende Behörde, da die Notzuständigkeit eine Hilfszuständigkeit ist, nur die unaufschiebbar notwendigen Maßnahmen vorläufig treffen [2]. Sie ist z. B. nicht berechtigt [3], Polizeiverordnungen zu erlassen (keine Einzelfallregelung; wenn außerdem genug Zeit zum Erlaß einer Verordnung ist, kann die zuständige PB unterrichtet werden und diese selbst diese Verordnung erlassen).

Daß die Amtshandlungen, die die Beamten im anderen Bezirk im Rahmen der Nachbarhilfe vornehmen, ihrer Behörde und nicht der örtlichen Behörde zugerechnet werden, erscheint nach obigen Ausführungen selbstverständlich.

Auch hier ist die zuständige PB aus den gleichen Gründen wie oben [4] zu unterrichten.

c) Nacheile analog § 10 (2) nwPOG zur Abwendung gegenwärtiger Gefahren, die lediglich dem Nachbarbezirk drohen

1. Fragestellung an Hand von Beispielen

Auch nach der obigen Erörterung bleibt noch die Frage, ob die Polizei des Bezirks A zur Abwehr lediglich dem Bezirk B drohenden Gefahren tätig werden darf, wenn die

---

1) Zum Begriff s. S. 12.
2) Sobald die "vorläufige" Zeit überschritten ist, kann der Betroffene entspr. § 43 nwPVG Aufhebung der Verfügung erlangen. Falls zu diesem Zeitpunkt wiederum ein Notfall gegeben ist, muß die PB dann eine neue Verfügung erlassen; vgl. OVG Lbg. 11, 341.
3) So ausdrücklich § 38 Thür. LVO.
4) Siehe o.S. 35.

örtlich zuständige Polizei nicht oder nicht rechtzeitig eingreifen kann und kein Fall der im § 10 (2) aufgezählten Möglichkeiten gegeben ist. Es werden von §§ 9 (2) und 10 (2) nicht alle Fälle erfaßt, in denen die Polizei als Auge, Ohr und Arm des Staates das Recht des ersten Zugriffs hat. Wie notwendig gerade hier eine Regelung ist, zeigt sich an folgenden Beispielen:

Ein PVB, der sich z. B. wegen einer Gerichtsverhandlung in einem anderen Polizeibezirk aufhält oder der dort wohnt, beobachtet einen herumlaufenden tollwütigen Hund. Ist er berechtigt, dem Eigentümer aufzugeben, den Hund sofort einzusperren? Darf er ihn evtl. erschießen?

An einer Tankstelle läuft Treibstoff aus und verbreitet sich über das Gelände der Tankstelle. Durch Unvorsichtigkeit eines Kunden entsteht ein Brand. Unmittelbar bei der Tankstelle hat ein Bauunternehmer einen LKW mit Sandsäcken abgestellt. Darf der zufällig in B anwesende Beamte des Bezirks A, wenn sich der Vorfall in B ereignet, dem Bauunternehmer aufgeben, den Sand zur Verfügung zu stellen, um den entstandenen Flächenbrand zu ersticken? Würde sich derjenige, der sich diesen Anordnungen widersetzt, nach § 113 StGB strafbar machen? Wären die Maßnahmen des Beamten rechtmäßig?

Ein Fall der Nachbarhilfe liegt nicht vor; die Gefahr droht nicht dem Bezirk A. § 10 (2) greift nicht ein; diese Zuständigkeitserweiterung gilt nicht unmittelbar zur Abwendung unmittelbar bevorstehender Gefahren, sondern nur speziell für die in der Vorschrift aufgezählten 3 Möglichkeiten.

2. Lückenhafte Regelung des Gesetzgebers?

A) Gesetzeslücke?

Wenn eine Ausnahmevorschrift fehlt, greift idR die Grundregel ein. Eine Gesetzeslücke [1) 2)] kann nur dann vorliegen, wenn das Fehlen der erwarteten Ausnahmevorschrift kein "planmäßiges Nichtvorhandensein" [3)] ist,

---

1) Gesetz hier i. S. der geschriebenen Rechtsnorm.
2) Es wird hier der Betrachtungsmethode Engisch's gefolgt, Engisch S. 134 ff.
3) Engisch S. 138. Larenz S. 270: kein beredtes Schweigen. Lex cum tacet, clamat.

d. h. wenn hier bewußt keine "negative" Regelung geschaffen ist, sondern eine "planwidrige Unvollständigkeit" gegeben ist [1].

Die bisherige Betrachtung hat gezeigt, daß nur ein kleiner, aber wesentlicher Teil der polizeilichen Aufgaben von der übergreifenden örtlichen Hilfszuständigkeit nicht erfaßt wird. Wenn der Gesetzgeber eine an sich unzuständige Behörde und Beamte für zuständig erklärt, bei Gefahr im Verzuge anstelle der regulär zuständigen Behörde bzw. Beamten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen (Notzuständigkeit: § 9 (2), §§ 14, 15 nwPOG, § 2 nwOBG, § 47 (3) StVO, sogar über die Ländergrenzen nach § 11 (2) nwPOG und Art. 1 der Vereinbarung zwischen NRW und NDS [2]), wenn er PVB für bestimmte Aufgaben eine örtliche"Überallzuständigkeit" verleiht (Hilfszuständigkeit: § 10 (2) nwPOG, sogar über die Ländergrenzen nach Art. 1 der o. a. Vereinbarung), so hat er damit "planmäßig" ein weitgehend enges Netz von Ausnahmevorschriften geschaffen, um Unzulänglichkeiten der Zuständigkeitsabgrenzungen zum Zwecke wirksamer Erfüllung polizeilicher Aufgaben auszugleichen. [3] Wenn bei diesen gesetzlich fixierten Vorschriften nicht an die Möglichkeit gedacht ist, daß die Polizeibeamten in Dringlichkeitsfällen auch außerhalb des eigenen Polizeibezirks zur Bekämpfung bestimmter unmittelbar bevorstehender (gegenwärtiger) Gefahren, wie sie in den o. a. Beispielen angedeutet wurden, einschreiten dürfen, so ist das "planwidrig" und es darf zu Recht von einer Gesetzeslücke gesprochen werden.

---

1) Engisch S. 138.
2) Ausführlich hierzu u.S. 97 ff.
3) Dringlichkeit geht vor Zuständigkeit. Man geht ja sogar soweit, daß die Polizei nicht nur für andere Sonderpolizeibehörden, sondern für alle Behörden des Staates und der öffentlichen Verbände in Notfällen einschreiten darf und sie sogar bei Gefahrenschutz in den Fällen tätig werden darf, in denen dieser den Gerichten übertragen ist, Drews-Wacke S. 111 mit Fundstellen.

B) Rechtslücke?

Eine Rechtslücke [1] liegt allerdings nicht vor, wenn eine gewohnheitsrechtliche Regelung eingreift.

Die Ausführungen im Polizeifachhandbuch [2] von NRW, dem "Handwerksbuch" eines jeden Polizeibeamten, lassen vermuten, daß langdauernde gleichmäßige Übung der Polizei - bedingt durch f a l s c h e [3] Gesetzesinterpretation - für die obigen Fälle eine gewohnheitsrechtliche Zuständigkeit begründet hat. Durch Übung der Organwalter kann jedoch keine Zuständigkeit gewohnheitsrechtlich begründet werden [4] [5]. Gewohnheitsrecht kann nur entstehen, "wenn ein bestimmtes Verhalten ... von den B e t e i l i g t e n in der Überzeugung rechtlicher Gebotenheit oder Gewährung lange Zeit hindurch gleichmäßig und allgemein geübt wird" [6]. Beteiligte bei der Begründung von Zuständigkeiten sind nicht nur die Organwalter, sondern alle die Rechtsgenossen, die hierdurch unmittelbar oder mittelbar betroffen werden, also auch die Zivilpersonen.

---

1) Recht hier im Sinne von Gesetzes- und Gewohnheitsrecht.
2) Bd. 2, 6 - 25 KO, S. 5 und 6: Im Gegensatz zu den Verwaltungsbehörden ist aber die örtliche Zuständigkeit für die Polizei von geringerer rechtlicher Bedeutung, weil sie zumindest im Bereich ihres gesamten Regierungsbezirks (!) örtlich zuständig sind. Es leuchtet aber ein, daß die strikte Beschränkung des Polizeibeamten auf seinen Dienstbereich nur dort Bedeutung hat, wo neben der staatlichen auch kommunale Polizei existiert. Für alle diejenigen Länder aber, in denen ausschließlich eine staatliche Polizei besteht, sind solche engen Zuständigkeitsabgrenzungen rechtlich bedeutungslos (!). (!! vom Verfasser).
3) Besonders eklatante Unstimmigkeiten sind durch ein ! in der vorigen Anmerkung gekennzeichnet.
4) Wolff (Org.) Bd. I S. 369 und S. 455 / 6, vgl. derselbe § 25 III a, Forsthoff S. 133, O. Mayer S. 89, Nebinger S. 62, Barbey S. 102 ff.
5) Barbey (S. 101 ff) zeigt unter Berufung auf Rümelin, daß der Grund für die Anerkennung der langandauernden Übung als Bildungsprozeß für objektives Recht darin zu suchen ist, daß "das Volk in seiner natürlichen Beschaffenheit ... als Träger der höchsten Rechtsmacht" zu betrachten ist und daß daher nur es und nicht die Staatsorganwalter

3. Analoge Anwendung des § 10 (2) nwPOG

Die somit bestehende Rechtslücke durch eine analoge Anwendung der Ausnahmevorschriften zu schließen, scheint der Grundsatz singulari non sunt extendenda [1] zu verbieten. Jedoch ist in den Grenzen des Grundgedankens, des "Plans" des Gesetzgebers, eine Analogie statthaft [2].

Eine analoge Anwendung des § 9 (2) nwPOG scheidet allerdings von vornherein aus. Sinn und Zweck der Nachbarhilfe ist nicht, eine Gefahr im fremden Bezirk, sondern eine Gefahr im eigenen Bezirk wirksam zu bekämpfen.

Wohl läßt sich eine Analogie zu § 10 (2) rechtfertigen. Der Nacheile liegt der Gedanke zugrunde, daß immer dann, wenn idR sofortige Maßnahmen notwendig sind und der Erfolg des Eingreifens schon bei der geringsten Verzögerung gefährdet sein könnte, Regelungen in der Weise getroffen werden müssen, daß evtl. entstehende tatsächliche Zuständigkeitslücken möglichst von vornherein ausgeschlossen sind [3]. Bei einem Vergleich der in der Vorschrift angeführten Aufgaben mit der Aufgabe, unmittelbar bevorstehende Gefahren (Begriff wie in § 21 nwPVG) zu beseitigen, sieht man, daß die letztere Aufgabe in keiner Weise in ihrer Dringlichkeit, Notwendigkeit und Wichtigkeit hinter den ersteren zurücksteht. Warum sollten unmittelbar bevorstehende Straftaten verhindert werden, nicht aber sonstige gegenwärtige Gefahren, wo

---

(Barbey spricht ungenau von Staatsorganen), die nur nach Maßgabe der Zuständigkeitsordnung zur Ausübung der Staatsgewalt berufen sind, durch langandauernde Übung Zuständigkeitsregeln schaffen können.

6) Wolff § 25 III a.

---

1) Vgl. A. Kaufmann in JZ 58, 9 f, Bender JZ 57, 595, vgl. Weinsheimer in NJW 59, 566, Reinicke in NJW 52, 1153 f, Engisch S. 147.

2) BGHZ 2, 300 ff (306), Larenz S. 261 mit Lit, Engisch S. 148.

3) S. o.S. 36.

doch die Polizei auch bei der Verhütung strafbarer Handlungen weniger deswegen eingreift, um den Täter vor Straffälligkeit zu bewahren, als vielmehr darum, den Einzelnen und die Öffentlichkeit vor der Auswirkung der Straftat zu schützen.

Die Nacheile nach § 10 (2) nwPOG verlangt auch nicht etwa, daß irgendein Zusammenhang mit dem Polizeibezirk des einschreitenden Polizeivollzugsbeamten besteht; es braucht weder die Amtshandlung im eigenen Bezirk begonnen zu sein, noch braucht sich die Störung auf den eigenen Bezirk auszuwirken.

Es bestehen auch keine Bedenken, daß durch eine solche Analogie die Hilfszuständigkeit zu weit ausgedehnt würde, weil eine Beschränkung auf den Nachbarbezirk entfällt; einmal wird die Doppelzuständigkeit nur für Polizeivollzugsbeamte begründet, zum anderen ist mit dem Erfordernis, daß die Gefahr unmittelbar bevorstehen muß, der Anwendungsbereich erheblich eingeschränkt.

Es ist daher mit Sinn und Zweck des Nacheilerechts vereinbar, analog zu § 10 (2) eine örtliche Überallzuständigkeit der PVB zur Verhütung gegenwärtiger Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zu begründen. Nur ein solcher Schluß wird der Tatsache gerecht, daß die Zuständigkeitsordnung nur Hilfsfunktion hat.

d) Zusammenfassung und Vergleich der landesrechtlichen Nacheile mit der Nachbarhilfe

Bei einer Gegenüberstellung der Nacheile und der Nachbarhilfe zeigt sich die Verwandtschaft beider Institute. Beide gelten nur innerhalb eines Landes; anders die Nacheile nach § 167 GVG, die auch eine Überschreitung der Ländergrenzen zuläßt [1]. Gemeinsamer Ausgangspunkt beider

1) S. u.S. 74 ff.

Institute ist der Gedanke: Dringlichkeit geht vor Zuständigkeit oder: Notwendige Maßnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dürfen nicht wegen mangelnder Zuständigkeit unterbleiben. Die Zuständigkeitsaufteilung innerhalb des Bereichs eines Polizeiträgers will nur eine bessere Aufgabenverteilung herbeiführen, sie will und darf die Wirksamkeit polizeilicher Maßnahmen nicht in Frage stellen.

Die weitgehende Übereinstimmung beider Institute zeigt sich am deutlichsten an einer gemeinsamen, allerdings allgemein gehaltenen Definition:

Aufgrund der übergreifenden Hilfszuständigkeit i. S. von Nacheile und Nachbarhilfe ist die an sich örtlich unzuständige Stelle [1] zuständig, in besonderen Dringlichkeitsfällen [2] im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit durch Ausdehnung [3] oder Erweiterung [4] ihres regulären örtlichen Zuständigkeitsbereichs [5] selbständig [6] ohne Mitwirkung von Dienstkräften der an sich zuständigen Stelle [7] in deren örtlichen Zuständigkeitsbereich (in Ausübung eigener Befugnisse [8]) hilfsweise [9] polizeilich tätig [10] zu werden. Beide Vorschriften begründen eine Hilfszuständigkeit. Die Nachbarhilfe als Notzuständigkeit soll die tatsächlichen Zuständigkeitslücken schließen, die Nacheile als Doppelzuständigkeit soll mögliche tatsächliche Zuständigkeitslücken ausschließen.

---

1) PB bzw. PVB.
2) Gefahr im Verzug oder die besonderen Dringlichkeitsfälle der Nacheile.
3) Das will besagen, daß Ausgangspunkt des polizeilichen Handelns der reguläre örtliche Zuständigkeitsbezirk sein muß.
4) Das will besagen, daß ein besonderer Zusammenhang hier nicht notwendig ist, vgl. vorige Anmerkung.
5) Hier nur des Bezirks.
6) D.h. ohne Anforderung oder Ersuchen der an sich zuständigen Stelle.
7) Anders z.B. in § 5 (1) BKrimAmtG.
8) Die Wahrnehmungszuständigkeit wird vergrößert.

Soweit die Nacheile und die Nachbarhilfe sich im Einzelfall überschneiden, z.B. unaufschiebbare Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Nachbargebiet, geht die Nacheile vor; denn es ist nicht einzusehen, daß im Nachbargebiet nur stets eine Notzuständigkeit, dagegen im ganzen übrigen Landesgebiet eine Doppelzuständigkeit bestehen soll.

e) Vergleich mit anderen irregulären Zuständigkeiten

An Hand der obigen Definition lassen sich die wesentlichen Unterschiede zu den anderen, die örtliche Zuständigkeit betreffenden Ausnahmevorschriften aufzeigen.

Von der Vorschrift des § 47 (3) StVO unterscheidet sich die Nacheile und Nachbarhilfe dadurch, daß die sachliche Zuständigkeit hier unberührt bleibt ("im Rahmen der sachlichen Zuständigkeit" [1]).

Im Fall des § 23 (4) prPVG und der entsprechenden heute geltenden Ländervorschriften fehlt es an dem Kriterium des "selbständigen" [1] Einschreitens; die PB erhält durch die Aufsichtsbehörde die volle Zuständigkeit für bestimmte Angelegenheiten, ihre Tätigkeit ist nicht auf vorläufige Maßnahmen beschränkt ("hilfsweise" [1]).

Auch beim Vergleich mit den Fällen, in welchen PVB sich auf Anweisung der Aufsichtsbehörde oder auf Ersuchen der zuständigen PB in einem fremden Polizeibezirk befinden, ergeben sich keine Abgrenzungsschwierigkeiten. Die Beamten

---

9) Sie darf daher nur vorläufige Maßnahmen treffen.
10) Jede Art polizeilicher Verwaltungshandlung, s.

---

1) Vgl. Definition auf der vorigen Seite.

greifen nicht aus eigenem Entschluß ein ("selbständig" [1]). Außerdem handeln sie nicht in Ausübung der Befugnisse ihrer, sondern der Befugnisse der an sich zuständigen PB. Ihr Handeln wird nicht wie bei der Nacheile und Nachbarhilfe der eigenen Behörde vorläufig zugerechnet, sondern der Behörde, in deren Bezirk sie tätig werden.

II. Regelung der Nacheile und Nachbarhilfe in den Polizeigesetzen der anderen Länder

Da die Nacheile und Nachbarhilfe des nwPOG dem pr.PVG wörtlich entnommen ist und dieses als "Vater der Polizeigesetze" angesehen werden kann, stimmen die Vorschriften in den anderen Ländern teils fast wörtlich (§ 14 (2) ndsSOG, § 70 (2) rh.pf.PVG, § 23 (2) berl. u. saarl.PVG mit § 10 (2) nwPOG), § 14 (1) ndsSOG, § 56 (2) bwPG, § 69 (2) rh.pf.PVG, § 23 (1) berl. u. saarl. PVG mit § 9 (2) nwPOG) oder zumindest im wesentlichen inhaltlich (Art. 17, 26 bayPOG, § 78 (1) hess.SOG, §§ 64, 79 brem.PG) mit der nwRegelung überein. Die Voraussetzungen, wie sie aus dem prPVG bekannt sind, sind in fast allen Ländern die "Mindestvoraussetzungen", unter denen eine Zuständigkeitsüberschreitung erlaubt ist. Einige Länder erweitern darüber hinaus noch diesen Kreis der Voraussetzungen.

Die Beschränkung bei der Nachbarhilfe im pr.PVG, daß die Gefahr auch dem eigenen Bezirk drohen muß, findet sich außer in NRW nur noch in den nds, saarl., berl. und rh.pf. Polizeigesetzen.

Hessen verbindet die Voraussetzungen der Nacheile und Nachbarhilfe in einer Vorschrift, die allerdings nur die Zuständigkeit der Polizeibeamten berührt. § 78 hess.SOG erwähnt ausdrücklich die Abwehr unmittelbar bevorstehender Gefahren, schränkt aber die Zuständigkeit auf Notfälle ein.

---

1) Vgl. Definition auf der vorigen Seite.

Bremen spricht ausdrücklich davon, daß die Nachbarhilfe nur zur Vornahme der "erforderlichen vorläufigen Maßnahmen" berechtigt (§ 64 brem.PG). Bei der Nacheile erwähnt es ausdrücklich die "mit Geldbuße bedrohte Handlung" (§ 79 brem.PG) [1].

Baden-Württemberg drückt mit der Wendung bei der Nachbarhilfe "E r s c h e i n t bei Gefahr im Verzug ..." (§ 56 (2) bwPG) aus, daß die getroffenen Maßnahmen auch dann rechtmäßig sind, wenn die objektiven Voraussetzungen der Zuständigkeitsausdehnung nicht vorliegen, sie aber berechtigterweise als vorliegend angesehen werden durften [2].

Eine Verschiebung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht in den Ländergesetzen ist durch den unterschiedlichen Aufbau der Polizei (iwS) bedingt [3]. Das Wesen der Nacheile und der Nachbarhilfe wird hierdurch kaum verändert, es wird nur der Anwendungsbereich verschoben. Baden-Württemberg z.B. unterscheidet zwischen Polizeibehörden (Ordnungsverwaltung) und dem Polizeivollzugsdienst mit seinen Beamten (staatliche Polizeidienststellen) [4]. Die Zuständigkeit der Polizeibehörden ist - bis auf die Nachbarhilfe - auf den Dienstbezirk beschränkt. Die staatlichen Polizeidienststellen sind dagegen im ganzen Land zuständig, im Bereich der städtischen Polizeidienststelle nur im Fall der

---

1) S.o.S. 32,
2) Vgl.o.S. 42.
3) Z.B. keine institutionelle Trennung von Polizei (ieS) und Ordnungsverwaltung (BW, RhPF, Saarl., Bremen), gemeinsames Gesetz für Polizei- und Verwaltungsbehörde (NDS), andere fachliche Aufgliederung (z.B. in Rh.Pf.: Ortspolizei, Gendarmerie, Kriminalpolizei, Wasserschutzpolizei; in Bayern: u.a. Grenzpolizei), organisatorische Trennung von Kriminalpolizei und allgemeiner Polizei (Schlesw.-Holst.).
4) Sie sind nach der Terminologie des Gesetzes keine Behörden, was weder das Publikum begreifen kann, noch ein landesfremder Jurist verstehen wird (Schneider S. 11). Sie sind wohl Behörde im juristischen Sinne, insofern sie Maßnahmen gegenüber Zivilpersonen und gegenüber den ihr angehörenden Beamten treffen kann (Terminologie s. Wolff § 76 I d 7).

Nacheile (§ 65 bwPG). Die städtischen Polizeibeamten dürfen im Falle der Nacheile außerhalb des Gemeindegebiets tätig werden (§ 72 (2) bwPG), die Polizeidienststellen im Fall der Nachbarhilfe (§§ 71 (3), 56 (2) bwPG).

Bayern, wo Träger der Polizei der Staat und die Gemeinden sind (und daher keine Bezirks-, sondern Gebietsgrenzen überschritten werden), geht davon aus, daß die örtliche Zuständigkeit der Polizei im gesamten Gebiet des jeweiligen Polizeiträgers gegeben ist. Die Landpolizei ist im ganzen Land - außer in den Gemeinden mit Gemeindepolizei - zuständig; die Dienstkräfte versehen ihren Dienst jedoch idR nur innerhalb des ihnen zugeteilten Dienstbezirks (Art. 25 bayPOG). Die Gemeindepolizei ist grundsätzlich auf das Gemeindegebiet beschränkt; sie darf aber im Fall des Art. 17 bayPOG, der eine Vermischung der Voraussetzungen der Nacheile und der Nachbarhilfe ist, außerhalb des Gemeindegebiets eingreifen [1]. Für die Zuständigkeit der Landpolizei auf Gemeindegebiet enthält Art. 26 bayPOG eine entsprechende Regelung, allerdings erweitert durch die Bestimmung, daß sie zu Amtshandlungen auch dann befugt ist, wenn die Eigenart einer Dienstverrichtung ihre Vornahme oder ihre F o r t s e t z u n g an mehreren Orten durch die gleichen Dienstkräfte erfordert. Die einmal im Rahmen der regulären Zuständigkeit begonnene Amtshandlung soll von der Stelle beendet werden, die sie begonnen hat [2].

Eine interessante Reglung hat Schleswig-Holstein getroffen, die allerdings nicht mehr recht unter die obige Definition paßt. Nach § 20 schlesw.-holst.POG sind die PVB befugt, Amtshandlungen im ganzen Lande vorzunehmen. Sie leisten ihren Dienst idR jedoch nur innerhalb des ihnen zugeteilten Dienstbezirks. Lediglich in der Verordnung [3] zur

---

1) Emmerig hat gezeigt, daß in Art. 17 (1) bayPOG eine Redaktionsversehen vorliegt; es muß statt "oder" "und" heißen. Emmerig in bayVwBl. 60, 197 f.

2) Dieser Gedanke wird später noch häufig auftauchen, s. u.S. 91,8o,177.

Durchführung des Gesetzes ist bestimmt, daß sie selbständig außerhalb ihres Bezirks nur unter Voraussetzungen tätig werden s o l l e n , die im wesentlichen den Voraussetzungen der Nacheile und der Nachbarhilfe entsprechen [1]. Es fallen hier also Dienstbezirk im organisatorischen Sinn und Zuständigkeitsbereich i.S. der Begrenzung rechtmäßigen und rechtserheblichen Handelns auseinander, wie Galette richtig ausführt [2] [3]. Diese Regelung entspringt dem Grundgedanken des Gesetzgebers, die einzelnen Polizeibeamten nicht wie im pr.PVG und den entspechenden heutigen Polizeigesetzen als zu einem Organ (nämlich der Behörde) gehörend, sondern als eigenständige Subjekte von Wahrnehmungszuständigkeiten anzusehen [4], so daß die grundsätzliche Beschränkung der Zuständigkeit der Beamten auf den örtlichen Bereich einer Behörde nicht notwendig ist [5].

III. Vorschlag einer Regelung der Nacheile und der Nachbarhilfe in NRW

a) Nachbarhilfe

Es wäre sinnvoll, wenn die Voraussetzung bei der Nachbarhilfe, daß sich die zu bekämpfende Gefahr auch im eigenen Bereich der Behörde auswirkt oder auszuwirken droht, fallen gelassen würde, so daß sie nicht mehr auf eine A u s d e h n u n g s zuständigkeit beschränkt sein würde. Empfehlenswert ist für das nwPOG und die Ländergesetze, die die Regelung wörtlich aus dem prPVG übernommen haben, die Vorschrift Baden-Württembergs (§ 56 (2) bwPG) mit geringfügiger Abänderung:

---

3) VO zur Durchführung des Gesetzes über die Organisation der Polizei in Schlesw.-Holst. i.d.F. der Bekanntmachung vom 15. 11. 56 (GVBl. S. 163).

1) Zu § 20 der o.a. VO.
2) Galette S. 62.
3) Das entspricht der Unterscheidung von Vertretungsbefugnis und Vertretungsmacht, vgl. zu diesen Begriffen Wolff § 72 I b 2 y.

Erscheint bei Gefahr im Verzug ein rechtzeitiges Tätigwerden der örtlich zuständigen Polizeibehörde nicht erreichbar, so kann auch die für einen benachbarten Bezirk zuständige Polizeibehörde die erforderlichen vorläufigen Maßnahmen treffen.

Es erscheint zweifelhaft, ob es zweckmäßig ist, in jedem Fall die örtliche PB zu benachrichtigen. Da die Polizei nur subsidär neben der Ordnungsbehörde zuständig ist - soweit ihr nicht Aufgaben speziell überwiesen sind [1] - , hat sie nach dem "ersten Zugriff" über alle Vorgänge die Ordnungsbehörde zu unterrichten, die deren Eingreifen noch zur abschließenden Regelung erfordern. In diesem Falle wäre es sinnvoll, sofort die zuständige Ordnungsbehörde zu benachrichtigen ohne den Umweg über die an sich örtlich zuständige PB. Der Zusatz zur obigen Vorschrift müßte dann lauten:

Die zuständige Polizeibehörde oder, falls ein Eingreifen der Ordnungsbehörde noch erforderlich ist, die zuständige Ordnungsbehörde ist über diese Maßnahmen unverzüglich zu unterrichten.

b) Nacheile

Solange man davon ausgeht, daß das Verhalten der Beamten zunächst ihrer Behörde zugerechnet wird, muß daran festgehalten werden, daß die Zuständigkeit der Beamten grundsätzlich auf den örtlichen Bezirk ihrer Behörde beschränkt bleibt und nur in Ausnahmefällen davon abweichen darf.

Das durch § 10 (2) nwPOG und seine analoge Anwendung bestimmte Recht der Nacheile erscheint - soweit dies vom grünen Tisch aus beurteilt werden kann - als ausreichend. Es ist lediglich angebracht, die Fassung der Vorschrift zu korrigieren, etwa wie folgt:

---

4) S.z.B. § 1 schlesw.-holst.PG.
5) Galette S. 25 u. S. 62/3.

---

1) S.o.S. 15.

Zur Verfolgung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen auf frischer Tat, zur unmittelbaren Verhütung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen und zur Abwehr unmittelbar bevorstehender polizeilicher Gefahren, sowie zur Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener können die Polizeivollzugsbeamten außerhalb des Polizeibezirks ihrer Polizeibehörde Amtshandlungen vornehmen. Die zuständige Polizeibehörde ist über die Maßnahmen unverzüglich zu unterrichten [1].

IV. Nachbarhilfe im nwOBG

a) Fragestellung an Hand von Beispielen

Bei einem Verkehrsunfall laufen aus einem Tankwagen 10.000 l Heizöl aus. Es versickert auf einem Weidegrundstück, welches in der Gemeinde B liegt. Da die Unfallstelle Wassereinzugsgebiet der Gemeinde A ist und die große Gefahr besteht, daß das Öl den etwa 7 m unter der Erdoberfläche verlaufenden Grundwasserstrom erreicht, muß unverzüglich das Öl abgebrannt bzw. der verseuchte Boden abgetragen werden. Die Ordnungsbehörde und die PB der (kreisfreien) Gemeinde B kann aus irgendwelchen Gründen nicht rechtzeitig eingreifen [2].

Die Ordnungsbehörde der Gemeinde A erfährt, daß ein Eisverkäufer nahe der Gemeindegrenze in der Gemeinde B vorwiegend an Bewohner der Gemeinde A - wegen der besonderen örtlichen Lage - Eis verkauft, dessen Genuß mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit schwerwiegende gesundheitsschädigende Wirkung hat. Darf die Ordnungsbehörde der Gemeinde A den Verkauf - notfalls mit Zwangsmaßnahmen - einstellen lassen, wenn die zuständigen Behörden der Nachbargemeinde nicht rechtzeitig eingreifen?

b) Die Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsatz im nwOBG

Die Tatsache, daß es vornehmlich Aufgabe der Ordnungsbehörde ist, Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird, - also die ordnungsbehördliche Tätigkeit materiell polizeiliche Tätigkeit ist - , läßt vermuten, daß auch im OBG eine Regelung der Nachbarhilfe getroffen ist.

---

1) In diesen Fällen braucht idR die Ordnungsbehörde nicht mehr einzugreifen.

2) Vgl. OVG Münster in JZ 64, 367, hier war jedoch die Zuständigkeit der Nachbarbehörde durch § 4 (2) nwOBG i.V.m. den Richtlinien des Reg.Präs. in Köln geregelt.

Das OBG enthält jedoch keine der Nachbarhilfe im PVG und POG entsprechende Regelung.

1. Auffassung der Praxis und des Schrifttums

Nach Hurst [1] ging der Wille des historischen Gesetzgebers, der das POG und das OBG geschaffen hat, dahin - wie aus der ausdrücklichen Nichtübernahme der Vorschrift der Nachbarhilfe aus dem pr.PVG gefolgert werden müßte - , das Institut der Nachbarhilfe für die Ordnungsbehörden auszuschließen. Wegen entgegengesetzter gesetzlicher Regelung könne die Nachbarhilfe auch nicht als allgemeiner Rechtsgedanke zum Zuge kommen. Hurst's Ansicht wird durch die VV [2] zu § 4 bestätigt und von Rietdorf [3] geteilt.

Wacke [4] dagegen hält die Nachbarhilfe für die Polizei iwS, worunter er auch die Ordnungsbehörde faßt, für "eine unbedingt notwendige Einschränkung des örtlichen Zuständigkeitsprinzips" und bezeichnet den zuerst im prPVG und in der Thür.LVO ausgedrückten Grundsatz als allgemeinen deutschen Rechtsgedanken.

Dieser Ansicht ist zuzustimmen. Die Frage, ob der Wille des historischen Gesetzgebers - wie Hurst argumentiert - tatsächlich dahin ging, die Nachbarhilfe aus dem OBG auszuschließen, mag dahingestellt bleiben, da der Wille des historischen Gesetzgebers nicht allein entscheidend sein kann. Radbruch [5] führt hierzu zutreffend aus, daß "der lediglich im Gesetz selbst redende Wille des Staates für seine Erzeuger ein genauso fremder Wille wie für seine späteren Ausleger (ist) und sie ... für ihren Glauben, im Gesetz einen bestimmten Gedankengang zum Ausdruck gebracht zu haben, keinen unbedingten Vorzug verlangen (können) vor der Annahme späterer Ausleger, die in ihm einen

---

1) Hurst in POLIZEI 64, 82/3.
2) RdErl. des MDI vom 1. 12. 56 (MBl. S. 2341) zu § 4 Abs. 1, Nr. 13: Der Grundsatz, daß die örtliche Zuständigkeit die Tätigkeit der Ordnungsbehörden auf ihren Bezirk,

anderen Sinn ausgedrückt finden". Mit der heute herrschenden objektiven Auslegungstheorie [1] muß daher die Frage, wie das Gesetz (die einzelne Vorschrift, wie das Gesetz in seiner Gesamtheit) auszulegen ist, vom gegenwärtigen Zeitpunkt und nicht aus der Sicht des historischen Gesetzgebers beantwortet werden. [2]

Die Bedenken Rietdorfs, die m.E. in seinen Ausführungen mitklingen [3], "daß eine Selbstverwaltungskörperschaft grundsätzlich keine obrigkeitliche Befugnisse außerhalb ihres Bezirks durchführen kann" [4], schlagen nicht durch. Ohne auf die Ansicht Rietdorfs, ordnungsbehördliche Aufgaben seien Selbstverwaltungsaufgaben [5], eingehen zu müssen, kann ihm entgegengehalten werden, daß es gar nicht so außergewöhnlich ist, wenn eine Gemeinde über ihr Gemeindegebiet hinaus tätig wird. In § 4 (2) OBG, wo bei zweckmäßiger einheitlicher Regelung eine Ordnungsbehörde für mehrere Bezirke für zuständig erklärt wird, wird die Zuständigkeit nicht einmal von Notwendigkeitserwägungen, sondern lediglich von Zweckmäßigkeitserwägungen abhängig gemacht.

Um zu begründen, daß das Institut der Nachbarhilfe auch im nwOBG gilt - und zwar als "Organisationsrechtsgrundsatz" - muß weiter ausgeholt werden.

---

begrenzt, gilt uneingeschränkt.
3) Rietdorf Anm. 2 zu § 4.
4) Drews-Wacke S. 509.
5) Radbruch S. 243.

---

1) Engisch S. 141, BVfG 1, 312, ausführlich zu dieser Frage: Larenz S. 237, vgl. auch RGZ 62, 291.
2) BVfG aaO: maßgebend für die Auslegung sei "der in dieser (Vorschrift) zum Ausdruck kommende o b j e k t i v i e r t e Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt, in den diese hineingestellt ist".
3) Rietdorf Erl. A 3 zu § 4.
4) S. Anm. 1.
5) Vergl. Rietdorf in DÖV 57, 7 ff (10), s.a.

2. Begriff des Organisationsrechtsgrundsatzes, Ableitung aus dem Organisationsprinzip

Wie einleitend [1] ausgeführt, kann man die staatliche Rechtsordnung in Rechtsordnung ieS und Staatsorganisation bzw. Zuständigkeitsordnungen aufgliedern. Wenn man nun einen Satz finden will, wonach die Nachbarhilfe ungeschrieben auch im OBG gilt, so muß man versuchen, diesen Satz aus der Zuständigkeitsordnung herauszulesen, und zwar hier speziell aus der Zuständigkeitsordnung des allgemeinen Polizeirechts (iwS).

Bei Betrachtung der Polizeiorganisation im nwPOG - also nicht nur der Ausnahmevorschriften wie oben [2] - zeigt sich deutlich, daß ihr ein bestimmtes Prinzip zugrunde liegt. Der Inhalt dieses "Organisationsprinzips" kann wie folgt umschrieben werden:

die Verteilung der einen polizeilichen Aufgabe [3] auf verschiedene Organe in der Weise, daß die e i n e , lediglich aufgegliederte Aufgabe unter Vermeidung von unzweckmäßigen [4] Zuständigkeitshäufungen und möglichen Zuständigkeitslücken wirksam durchgeführt werden kann, - oder kürzer vom Ergebnis her definiert: Wahrung der Zweckeinheit durch planmäßige Aufgliederung bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben aufgrund eines einheitlichen Staatsauftrags durch die Vielzahl von staatlichen Organen.

Aus diesem Prinzip lassen sich allgemeine Grundsätze ableiten. Diese Grundsätze - "Organisationsrechtsgrundsätze" [5] - führen, da sie aus dem Organisationsprinzip a l s A u s d r u c k d e s g e s e t z g e b e r i s c h e n W i l l e n s vernunftmäßig abzuleiten

---

1) S.o.S. 5 f.
2) S.o.S. 45.
3) Man könnte auch definieren: Gliederung und Aufteilung der einen Staats- bzw. Polizeigewalt. In unserem Zusammenhang ist aber - vom Ergebnis her - die Definition mit "Verteilung der Aufgabe" einsichtiger.

sind, zu rechtlich verbindlichen Regeln [1], die Lücken des Gesetzes ausfüllen [2]. Als Teil der Rechtsordnung iwS [3] [4] können sie allerdings nur Geltung beanspruchen, wenn sie in ihren unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen nicht gegen das Rechtsprinzip und demzufolge auch nicht gegen die auf dem Rechtsprinzip gründenden Rechtsgrundsätze (z.B. Rechtsgrundsatz der Rechtssicherheit) verstoßen [5]. Zweck der staatlichen Zuständigkeitsordnung ist ja nicht ein bestens funktionierender Verwaltungsapparat, sondern mittelbar die Verwirklichung des Rechtsprinzips bei der Durchführung verwaltungsrechtlicher Aufgaben.

---

4) Es gibt auch zweckmäßige Zuständigkeitshäufungen, z.B. bei der Nacheile, bei § 78 (7) BO.

5) Diese sind nicht etwa, wie die auf dem Rechtsprinzip (Wolff in FS S. 37, derselbe § 24 II a 1) gründenden (allgemeine und besondere) Rechtsgrundsätze (derselbe in FS S. 39, derselbe § 25 I a 2) (z.B. der Grundsatz von Treu und Glauben, der Grundsatz der Rechtssicherheit) "Quelle unserer Rechtsordnung" (derselbe in FS S. 42). Das o. def. Organisationsprinzip setzt nämlich bereits eine Organisation voraus, während das Rechtsprinzip, auf das die Rechtsgrundsätze gründen, erst die Rechtsordnung schafft (s.a.u.S. 73).

---

1) Wolff in FS S. 42: Die abstrahierende Herauslösung des Grundgedankens einer bestimmten rechtlichen Regelung führt zwar in der Regel zu einem rechtlichen Grundsatz, der in seiner rechtslogischen Struktur oft mit den Rechtsgrundsätzen verwandt ist, sich aber noch nicht als Ableitung aus dem Gerechtigkeitsprinzip darstellt.

2) Wolff aaO, vergl. auch Engisch S. 137.

3) Es heißt daher auch Organisations - r e c h t s - grundsatz.

4) Sie sind nicht immer leicht von den Rechtsgrundsätzen zu unterscheiden. Sie gleichen sich darin, daß auf beide zurückzugreifen erlaubt ist, wenn das niedergeschriebene Recht keine oder den Grundsätzen offen widersprechende Auskunft gibt; vgl. Wolff aaO.

5) Die Organe stehen durch ihre Tätigkeit, zu der sie eigens geschaffen sind, einer Vielzahl von Zivilpersonen gegenüber. Sobald aber Interessen des Einzelnen mitspielen und dadurch die Verbindung der Zuständigkeitsordnung mit der Rechtsordnung ieS hergestellt wird, muß das Rechtsprinzip gewahrt bleiben.

3. Allgemeines Beispiel für einen Organisationsrechtsgrundsatz

Die obigen abstrakten Ausführungen sollen an Hand folgenden Beispiels veranschaulicht werden:

Einer der wichtigsten Organisationsrechtsgrundsätze, der aus der gesamten Staatsorganisation abgeleitet werden kann, ist die Pflicht zur gegenseitigen Beistandleistung der staatlichen Organe untereinander, wie sie erst im Bonner GG in Art. 35 verfassungsmäßig niedergelegt worden ist. Schon im vorigen Jahrhundert ist die gegenseitige Unterstützungspflicht als "Ausfluß der Unteilbarkeit der Staatsgewalt" angesehen worden [1], was nach den obigen enger gefaßten Ausführungen als "Ausfluß des Organisationsprinzips" umschrieben werden kann. Entsprechend folgerten die Rechtsprechung und das Schrifttum überwiegend die Pflicht zur Amts- und Rechtshilfe aus der Einheit des von der Vielzahl der Behörden dargestellten Staates [2] [3].

4. Nacheile und Nachbarhilfe als Organisationsgrundsatz im nwPOG

Zu den ungeschriebenen Organisationsgrundsätzen im Polizeirecht, die speziell für die Polizeiorganisation aus dem oben definierten Prinzip abgeleitet werden können, müßte man schließlich auch - wenn sie nicht schon im nwPOG

---

1) Oppenhoff, Th: Die pr. Gesetze über die Rechtsverhältnisse zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden, Berlin 1963, S. 185

2) Wolff § 77 VI a: Zweckeinheit der gesamten Bundesgewalt, Forsthoff (2) München und Berlin 1951, S. 80/1, weitere Literatur bei Hentschel S. 65 ff, s.a. Peters S. 59, Moll S. 698, v.Mang.-Klein Anm. II 1 zu Art. 35, S. 839. Pr.OVG 20, 448, KG in KGJ 52, 17, KG in KGJ 23 a, 216: allgemeiner staatlicher Grundsatz über das Verhältnis koordinierter Staatsbehörden zueinander, KG in KGJ 10, 3 ff.

3) A.A. Dreyer in JW 12, 624 Anm. 4, Nebinger S. 10, Hartmann in PrVwBl. 31, 26 ff, weitere Lit. bei Hentschel aaO. Nach ihnen besteht die Pflicht zu Rechts- und Amtshilfe nur aufgrund eines besonderen Gesetzes. Sie verkennen die Pflicht als vernunftgemäße Ableitung aus dem

niedergelegt wären - den Grundsatz der Notzuständigkeit i.S. der Nachbarhilfe und den Grundsatz der sachlich begrenzten örtlichen Überallzuständigkeit, die schon im pr.PVG und in der Thür.LVO und bereits vor deren Geltung durch die Rechtsprechung [1] anerkant waren, zählen.

Nach dem Grundsatz der Notzuständigkeit i.S. der Nachbarhilfe ist eine Behörde zuständig, bei Gefahr im Verzug zur Wahrung eigener Interessen notwendige unaufschiebbare Maßnahmen auf den Bezirk der benachbarten Behörde auszudehnen, wenn die an sich örtlich zuständige Behörde nicht rechtzeitig eingreift. DasBVwG [2] geht sogar noch weiter, wenn es allgemein ausführt: "Äußerstenfalls kann ein Verwaltungsnotstand aufgrund der allgemeinen Verpflichtung aller Behörden, dringendste Notfälle - aber nur solche - vorläufig zu beheben, dazu führen, daß eine unzuständige Behörde, die arbeitsfähig geblieben ist, eine einstweilige Regelung trifft."

Der Grundsatz der sachlich beschränkten örtlichen Überallzuständigkeit besagt, daß zur Erfüllung eines bestimmten, sachlich beschränkten polizeilichen Aufgabenbereichs örtliche Zuständigkeitsbegrenzungen für die eingreifenden PVB von vornherein wegfallen müssen, da sonst die Erfüllung wichtiger Aufgaben erheblich gefährdet, beeinträchtigt oder gar vereitelt würde. [3]

Organisationsprinzip.
Drews-Wacke S. 517, Delius in PrVwBl. 50, 350, weitere Lit. bei v. Mang.-Klein aaO und Hentschel aaO. Sie begründen die Pflicht als (schwerlich nachzuprüfendes) Gewohnheitsrecht. Das ist - wie Klein in v.Mang.-Klein aaO zutreffend ausführt - abzulehnen, da es sich vielfach um reine Gepflogenheiten ohne Begründung eines Rechtsanspruchs handelte.

---

1) S. u.S. 63.
2) BVwG 1, 26 ff (28). Es behandelt hier allerdings einen Fall in einer Krisenzeit, in welcher die an sich zuständige Behörde nicht arbeitsfähig war. Im Prinzip ist dies aber das gleiche Problem.

Schon das pr.OVG [1] hat 1897 [2] diese Grundsätze im Prinzip anerkannt, wenn es ausführt:

"Die Aufgabe der polizeilichen Organe desselben Staates ist eine einheitliche, die Abgrenzung der Amtsbezirke daher keine absolute, vielmehr ein Übergriff insoweit gestattet, als die Erfüllung des gemeinschaftlichen Zwecks ihn bedingt. Hierauf beruht zunächst das Recht der Nacheile, welches reichsgesetzlich sogar gegenüber einem anderen Bundesstaat anerkannt ist. Aber weiter erfordert die Erfüllung des Zwecks der polizeilichen Einrichtungen des Staats, daß die polizeilichen Organe außerhalb ihres Amtsbezirks tätig werden dürfen, wenn die örtlich zuständigen Organe nicht zur Stelle sind und ein sofortiges polizeiliches Einschreiten geboten ist. Dies entspricht daher der mutmaßlichen Absicht des Gesetzgebers bei seinen auf die Organisation der Polizei bezüglichen Bestimmungen. Eine Analogie bietet § 167 (heute § 166 der Verf.) GVG, wonach ein Gericht bei Gefahr im Verzug außerhalb seines Bezirks eine Amtshandlung vornehmen darf."

Ähnlich schreibt Kern [3] hierzu:

"Die Bestimmungen des pr.PVG (gemeint sind Nacheile und Nachbarhilfe, der Verf.) über die Zuständigkeit der Polizeibehörden sind jedoch allgemein, nicht bloß in Preußen im Schrifttum und in der Praxis, namentlich aber in der Rechtsüberzeugung des Volkes als unbestritten anerkennt; sie sind die Aufzeichnung allgemeiner Rechtsregel."

5. Nachbarhilfe im nwOBG

Was besagen nun die obigen Ausführungen für das nwOBG?

---

3) Wenn oben S.46 f bei der analogen Anwendung sofort von diesem Grundsatz ausgegangen wurde, ohne auf das Organisationsprinzip zurückzugreifen, so ging das, weil dort allein auf die Ausnahmevorschriften abgestellt und diese analog angewendet wurden. Will man aber versuchen, einen allgemeinen Grundsatz zu entwickeln, muß man vom Prinzip der gesamten Zuständigkeitsordnung ausgehen.

---

1) pr.OVG 32, 441/2.
2) Das damals geltende Gesetz vom 11. 3. 1850 über die Polizeiverwaltung (Friedrichs L.V.G. S. 584 ff) kannte eine Regelung der Nacheile und der Nachbarhilfe nicht.
3) Kern in JZ 53, 702

Zunächst muß an Hand folgender Beispiele festgestellt werden, daß das oben herausgestellte Organisationsprinzip auch dem nwOBG zugrunde liegt:

(a) Auch in NRW handelt es sich bei der Durchführung ordnungsbehördlicher Aufgaben um dezentralisierte Staats-, nicht um Selbstverwaltung [1]; die Ordnungsangelegenheiten sind staatliche Angelegenheiten (begrenzt verwaltungsanordnungs- abhängige Fremdverwaltung [2]). Bei der Durchführung dieser Aufgaben sind die Gemeindeorgane daher "mittelbare Organe" ieS [3], da sie Eigenzuständigkeiten der übergeordneten juristischen Person (Land) wahrnehmen.

(b) Das Weisungsrecht (§ 9 nwOBG) und das Selbsteintrittsrecht (§ 10 nwOBG) soll bewirken, daß die wirksame Erfüllung der ordnungsbehördlichen Aufgaben gewährleistet wird und daß überörtliche Gesichtspunkte nicht unberücksichtigt bleiben.

(c) Die Vorschriften des § 4 (2) nwOBG (einheitliche Regelung) und § 6 nwOBG (irreguläre Zuständigkeit bei Gefahr im Verzug für eine andere Behörde im selben örtlichen Bereich) dienen, wenn auch nicht ausreichend, dazu, erforderliche Maßnahmen nicht an Zuständigkeitsfragen scheitern zu lassen. Wie bereits erwähnt [4], sind die Voraussetzungen bei § 4 (2) nwOBG sogar noch weiter als im entsprechenden § 9 (3) nwPOG gefaßt.

---

1) Wolff § 86 IX b schließt dies zutreffend aus §§ 3 (1), 3 (2), 9 (3), 10, 12, 27, 30 nwOBG. a.A. Rietdorf in DÖV 57, 7 ff (Selbstverwaltungsaufgaben); BVfG 6, 104 (Auftragsangelegenheit); OVG Mstr. in DVBl. 58, 803 (Zwischending zwischen Selbstverwaltungsaufgabe und Auftragsangelegenheit);
Vgl. Scheerbarth in DVBl. 58, 83 ff, OVG Mstr. in DÖV 60, 431.
2) Wolff § 4 I c 2 d.
3) Zum Begriff des mittelbaren Organs siehe Wolff § 75 I a 2 a.
4) S.o.S. 58.

Wenn nun das oben definierte Organisationsprinzip sowohl im nwPOG als auch, wie eben gezeigt wurde, im nwOBG gilt, wenn weiter die Ordnungsbehörden wie die Polizeibehörden jeweils zum Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung tätig werden und diese Aufgabe jeweils eine einheitliche ist und schließlich bei den Fragen der örtlichen Zuständigkeit die gleichen Probleme auftauchen, so liegt nichts näher, als auch im nwOBG zu den beiden oben abgeleiteten Grundsätzen, also zum Institut der Nacheile und der Nachbarhilfe, wie sie im nwPOG niedergelegt sind, zu kommen, falls sie notwendig sind. Das Fehlen einer gesetzlichen Regelung würde dann eine "planwidrige Unvollständigkeit" bedeuten und damit eine Gesetzeslücke [2] darstellen.

Daß eine der Nachbarhilfe des nwPOG entsprechende Regelung notwendig ist, zeigen die obigen Beispiele deutlich. Wenn diese Notzuständigkeit auch nur selten akut wird, da idR die Polizei die erforderlichen unaufschiebbaren Maßnahmen trifft, so spricht dies nicht gegen die Notwendigkeit einer Regelung für die möglichen, wenn auch seltenen Fälle. Der Gesetzgeber hat diese Notwendigkeit übersehen.

Bedenken gegen die Geltung der Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsatz aus Gründen der Rechtssicherheit ergeben sich nicht, da die Ausdehnung der örtlichen Zuständigkeit im Rahmen der Nachbarhilfe an feste, eng begrenzte, jedem gut erkennbare Voraussetzungen - wie oben aufgezeigt - gebunden ist. Außerdem ist das Interesse des Einzelnen und der einschreitenden Gemeinde an einer wirksamen, unaufschiebbaren Gefahrenabwehr höherwertiger als das Interesse der an sich zuständigen Nachbargemeinde, die Maßnahmen in eigener Zuständigkeit zu treffen, und das Interesse des Betroffenen, nur von der regulär zuständigen Behörde in Anspruch genommen zu werden. Es sei auch noch einmal betont, daß die Nachbarhilfe auf die Fälle beschränkt ist, in denen sich die Störung auf den eigenen Bezirk auszudehnen droht

~~1) S.o.S.~~
2) Vgl. zu diesen Begriffen

oder sich bereits auswirkt.

Die Nacheile als Doppelzuständigkeit ist dagegen nicht notwendig. Einmal sind die wenigen Dienstkräfte der Ordnungsbehörden nicht zur Verfolgung strafbarer Handlungen berufen. Diese Aufgabe ist aber gerade eine der wesentlichen bei der Nacheile. Zum andern kennen die Dienstkräfte keinen streifenmäßigen Einsatz wie die uniformierte Polizei, so daß die verbleibenden Dringlichkeitsfälle auch schon durch die Nachbarhilfe erfaßt werden.

Die Richtigkeit der obigen Ableitung wird durch folgenden Gedankengang bestätigt: Wenn den Polizeibehörden das Recht der Nachbarhilfe aus der Erkenntnis heraus, daß hierdurch nur die polizeilichen Aufgaben wirksam erfüllt werden können, zusteht, und die Polizei nur subsidiär hinter der Ordnungsbehörde oder nur für den ersten Zugriff zuständig ist, muß das Recht der Nachbarhilfe erst recht für die Behörden gelten, die primär für die Gefahrenabwehr verantwortlich sind, nämlich die Ordnungsbehörde.

Es ist zu begrüßen, daß in § 6 (2) des Entwurfes zur vorgesehenen Gesetzesänderung des nwOBG [1] eine Regelung der Nachbarhilfe vorgesehen ist, wie sie z.Zt. im nwPOG besteht. Eine solche Regelung, bei der - nach hier vertretener Auslegung - die zu bekämpfende Gefahr stets auch dem eigenen Bezirk drohen muß, genügt durchaus den ordnungsbehördlichen Erfordernissen. Eine Regelung der Nacheile ist im Entwurf nicht vorgesehen.

c) Zusammenfassung

Es kann somit festgehalten werden, daß auch im nwOBG das Recht der Nachbarhilfe als allgemeiner Organisationsrechtgrundsatz gilt. Eine solche Regelung ist vernünftig, notwendig und systemgerecht, da sie aus Notwendigkeitsgründen vernunftgemäß aus dem der Zuständigkeitsordnung zu

---

1) Drucksache 840 der 5. Wahlperiode des nw Landtages.

Grunde liegenden Organisationsprinzip abgeleitet wurde. Es ist daher Wacke zuzustimmen, wenn er allgemein [1] schreibt: "Vielmehr muß ein Übergriff über diese Grenzen insoweit gestattet sein, als ohne ihn die öffentliche Sicherheit und Ordnung an einer Stelle des Staatsgebiets tatsächlich geschädigt werden würde; der Staat als Träger der einheitlichen Polizeigewalt würde sonst seiner selbst spotten."

V. Kosten der Nacheile und der Nachbarhilfe

Die Frage, wer bei der übergreifenden örtlichen Hilfszuständigkeit die entstandenen Kosten zu tragen hat, wird in NRW für die Polizei nicht aktuell, da die Kosten dem Land erwachsen und hieran die Landkreise bzw. die kreisfreien Städte prozentual nach der Einwohnerzahl beteiligt sind (s. § 29 nwPOG). Wohl ist die Frage für die Ordnungsbehörden in NRW (s. § 49 nwOBG) und für die Polizei in einigen anderen Ländern, z.B. BW [2], wichtig.

M.E. müssen im Fall der übergreifenden Hilfszuständigkeit die durch den Einsatz a u ß e r h a l b des eigenen regulären Zuständigkeitsbereich entstehenden a u ß e r g e w ö h n l i c h e n M e h r k o s t e n die Kostenträger der regulär zuständigen Behörde v e r h ä l t n i s m ä ß i g mittragen. D. h. die regelmäßig weiterlaufenden Kosten wie Besoldung, Kleidung usw. trägt die eingreifende Behörde weiter. Die aber zusätzlich entstandenen Unkosten fallen - sofern sie den Rahmen gewöhnlicher Mehrkosten überschreiten, wie z. B. die Aushebung des Erdbodens im obigen Heizölfall - grundsätzlich dem Kostenträger der an sich zuständigen Behörde zur Last. Es ist allerdings jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob die Mehrkosten

---

1) Drews-Wacke S. 509, bezogen auf die Polizeibehörden iwS, wobei aber nicht eindeutig erkennbar ist, ob er in diesem Fall auch die Ordnungsbehörde in NRW einbeziehen will.

2) In BW werden die Kosten nach § 80 bwPG für die Ortspolizeibehörden sowie - in den Stadtkreisen und den Großen Kreisstädten - für die Kreispolizeibehörden von den Gemeinden getragen, die Kosten für die staatlichen Dienststellen nach § 81 bwPG vom Land.

v e r h ä l t n i s m ä ß i g nach dem aus den getroffenen Maßnahmen für den jeweiligen Bezirk erwachsenden Vorteil und nach der Mitverursachung des das Eingreifens erfordernden Sachverhalts geteilt werden müssen oder sogar im Einzelfall völlig entfallen (z. B. wenn die Verursachung allein im Bereich der eingreifenden Behörde liegt, wie z. B. bei der Flucht eines Strafgefangenen).

Die Frage der Kostenerstattung wird unter diesen Gesichtspunkten idR nur bei der Nachbarhilfe auftauchen, da die im Rahmen der Nacheile getroffenen Maßnahmen meist keine außergewöhnlichen Kosten verursachen.

Die obige Ansicht kann man durch eine Entscheidung des BGH [1] im Prinzip als bestätigt ansehen. Der BGH hat entschieden, daß für die Kostenerstattung die getroffenen Maßnahmen, die die "obere" Behörde bei Gefahr im Verzug für die "untere" Behörde getroffen hat, als "unterpolizeiliche" angesehen werden müßten. Hier wie dort [2] war die eingreifende Behörde aufgrund einer Notzuständigkeit zum Einschreiten verpflichtet.

Für diese Lösung spricht auch, daß die getroffenen Maßnahmen den Bewohnern des Nachbarbezirks zugute kommen.

Anspruchsgrundlage für die Kostenerstattung ist die öffentlichrechtliche Geschäftsführung ohne Auftrag [3]. Daß die Behörden bzw. die Beamten gesetzlich verpflichtet waren einzuschreiten und sie es - bei der Nachbarhilfe - auch im eigenen Interesse taten, steht einem solchen Anspruch nicht entgegen [4], da dies den Willen, auch für die andere Behörde zu handeln, nicht ausschließt [5]. Sofern die Behörde unwissentlich Maßnahmen jenseits der Zuständigkeitsgrenzen

---

1) BGH Verw.Rspr. 4, 184 ff (187), ebenso Friedrichs S. 61.
2) In der Entscheidung bestand die Pflicht zum Einschreiten aufgrund § 12 pr.PVG.
3) Zur ö.r. GOA s. BSozG in NJW 58, 886.
4) RGZ 108, 391 ff (394). Das RG vertritt allerdings noch die Ansicht, daß für die ör. GOA der ordentliche Rechtsweg gegeben sei. Anders die heute h.L. siehe BSozG aaO.
5) Vgl. für die pr.GOA BGH LM § 683 Nr. 3, RGZ 126, 293.

trifft (z. B. weil es diesen Bereich irrtümlich noch zum eigenen rechnet), greift der obige Anspruch nicht ein [1]. Hier hilft der öffentlichrechtliche Erstattungsanspruch [2].

Dem obigen Grundsatze folgend ist der Kostenträger der an sich zuständigen Behörde - auch wieder verhältnismäßig - entschädigungspflichtig (z. B. für den Fall des § 19 nwOBG); der Vorteil aus den die Entschädigung begründenden Maßnahmen kommt schließlich der Allgemeinheit des "örtlichen" Bezirks zugute.

Die Schadensersatzpflicht der Anstellungsbehörde im Wege der Amtshaftung [3] bleibt dagegen unberührt.

---

1) Vgl. RGZ 105, 84 ff (92)
2) Vgl. Hurst in POLIZEI 64, 82/3.
3) Der Anspruch wird durch den Entschädigungsanspruch nicht ausgeschlossen (BGHZ 13, 88 ff), da er sich weder in seinen Voraussetzungen noch in seinem Rechtscharakter mit dem Entschädigungsanspruch deckt.

§ 5 Das Recht der Nacheile und der Nachbarhilfe zwischen den Ländern (staatsrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe) und nachbarschaftliche Hilfe

I. Bedeutung der Ländergrenzen

a) Gebietshoheit der Länder

Innerhalb der BRD besitzen der Bund wie auch die einzelnen Länder - als Staaten [1] mit originärer Staatsgewalt [2] - Gebietshoheit [3]. Hierunter versteht man das Recht eines Staates, seine Staatsgewalt (selbständig und) unter Ausschluß aller anderer Staaten über die Personen und Sachen innerhalb eines räumlich begrenzten Bereichs, nämlich des Staatsgebiets, auszuüben [4]. Positive Funktion der Gebietshoheit ist zu bestimmen, daß alles, was sich innerhalb des Staatsgebiets befindet, der Staatsgewalt unterworfen ist (quidquid est in territorio, est etiam de territorio) [5]. Spricht man von der negativen Funktion der Gebietshoheit, so will man sagen, daß innerhalb des Staatsgebiets von seiten eines Fremden keine Akte der Staatsgewalt ausgeübt werden dürfen [6] ("Ausschließlichkeitsanspruch" [7]).

Da die Gebietshoheit aber kein selbständiges Hoheitsrecht, sondern lediglich eine Erscheinungsform der Staatsgewalt [8], also die Summe aller Hoheitsrechte in einem bestimmten Territorium [9] ist, kann sie nur insoweit aktuell werden, als der Staat als Bundesland uneingeschränkte Hoheitsgewalt besitzt. In der BRD haben die Länder Polizei- wie Justizhoheit. Infolgedessen gilt das oben Gesagte

---

1) Herzog in DÖV 62, 81, O. Mayer in AöR 18, 339, G. Jellinek S. 769.
2) BVfG 1, 14 ff (34), v. Mang.-Klein S. 588 Anm. III 1 zu Art. 20, Maunz S. 170.
3) Maunz aaO 26, vgl. derselbe in M-D Art. 20 Rd.Nr. 11.
4) U. Ziehen: Vollendete Tatsachen bei Verletzungen der territorialen Unversehrtheit, Würzburg 1962, S. 13/4, Küchenhoff S. 26 ff, Maunz in M-D Art. 23 Rd.Nr. 9.

selbstverständlich und gerade für Akte der Polizei sowohl im Bereich der allgemeinen Gefahrenabwehr wie der Strafrechtspflege.

Wenn also bei der Regelung der Nacheile und der Nachbarhilfe innerhalb des Landes von der Einheitlichkeit der Polizeigewalt ausgegangen werden konnte, so muß bei der "staatsrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe", also bei der Überschreitung des örtlichen Zuständigkeitsbereichs der Polizei über die Ländergrenzen, beachtet werden, daß die Länder Gebietshoheit besitzen und die Polizeigewalt der Länder dadurch ihre "natürliche Grenze an den Landesgrenzen findet " [1]. Die Entscheidung des RG vom 18. 3. 1937,[2] die die örtliche Zuständigkeit der Polizei im gesamten Deutschen Reich bejahte, ging von der damaligen Staatslage aus und hat heute ihre Bedeutung verloren.

Ein Übergriff der Polizei über die Ländergrenzen bedeutet daher grundsätzlich eine Verletzung der Gebietshoheit des anderen Landes, d.h. verwaltungsrechtlich: mangelnde Endzuständigkeit und damit zugleich örtliche Wahrnehmungsunzuständigkeit [3], Mit Recht hat daher das OLG Hamm [4] den Widerstand gegen einen nds Polizeibeamten durch einen Kraftfahrer, der im Gebiet des Landes NRW eine Verkehrsübertretung begangen hatte und dort von dem nds Beamten zur

---

5) Helfritz S. 110, Bluntschli S. 185 ff, Hatscheck S. 139.
6) Helfritz S. 111, Schnitzer S. 178.
7) Begriff von Maunz in M-D Art. 24 Rd.Nr. 5.
8) K.H. Klein S. 25, Laband Bd. 1 S. 173, Giese S. 227 mit Lit..
9) K.H. Klein S. 25.

---

1) BGHSt 4, 110 ff (113) = JZ 53, 701 = NJW 53, 1031, OLG Hamm in NJW 54, 206, vgl. auch RGZ 102, 251 ff (251).
2) RGSt 71, 122 ff.
3) S. o.S. 8.
4) OLGSt Hamm in NJW 54, 206. Das OLG hob damit die Entscheidung des LG Mstr. vom 4. 8. 53 auf (abgedruckt in NJW 53, 1685). Das LG hielt jeden Polizeibeamten innerhalb der Grenzen aller deutschen Länder für örtlich zuständig, wenn ein sofortiges Einschreiten erforderlich ist.

Verantwortung gezogen wurde, nicht als Widerstand gegen die Staatsgewalt nach § 113 StGB gewertet, da der Beamte sich wegen Unzuständigkeit nicht in rechtmäßiger Amtsausübung befand. (§ 167 GVG griff nicht ein, andere Zuständigkeitserweiterungen gab es noch nicht.)

b) Umfang der Gebietshoheit

Ein Bundesstaat kann jedoch nicht voll funktionsfähig sein, wenn die gebietlichen Hoheitsrechte der Länder untereinander uneingeschränkt gelten [1]. Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich hat ausgeführt [2] [3], daß man "im Verhältnis der deutschen Länder zueinander zu einer stärkeren Einschränkung des Grundsatzes der Gebietshoheit (gelangt), als wenn sich zwei völlig fremde Staaten gegenüberstehen".

Die Gebietshoheit ist deshalb zunächst durch allgemeine Grundsätze bundesstaatlicher Art eingeschränkt, z.B. durch den Grundsatz, daß Hoheitsakte eines Landes im anderen Land "exterritoriale Wirkung" [4] haben. Die Verfügung einer Behörde des Landes A gegen einen Unternehmer, der im Land B Sinkstoffe in einen Fluß leitet, die sich erst in A niederschlagen, ist auch im Land B verbindlich [5]. Dem Grundsatze der Gebietshoheit streng folgend, wäre die Zustellung [6] der Verfügung nur eine Bekanntgabe, daß die Behörde in A einen Verwaltungsakt erlassen hat.

Die Gebietshoheit der Länder kann weiter durch bundesgesetzliche Regelung - soweit sie mit dem GG vereinbar ist - eingeschränkt sein (unten II). Die Länder selbst können sie darüber hinaus durch gegenseitige Verträge (unten III) oder durch einseitige Gesetzgebung (unten IV) einschränken.

---

1) S.u.S. 86.
2) RGZ 121, Anhang S. 1 ff (8).
3) S.a. RGZ 116, Anhang S. 18 ff (30).
4) Zum Begriff s. Beitzke in Strupp-Schloch. Bd. I S. 504.
5) Die obige Frage ist nicht zu verwechseln mit dem vom BVfG (11, 6 ff) anerkannten Grundsatz, daß der zum Vollzug eines Bundesgesetzes erlassene Verwaltungsakt eines Landes grundsätzlich im ganzen Bundesgebiet Geltung hat.

Es gibt allerdings keinen allgemeinen Organisationsrechtsgrundsatz, der eine übergreifende Hilfszuständigkeit zwischen den Ländern bei der Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben beinhaltet. Einmal lassen die Bundes- wie Landesgesetze deutlich erkennen, daß sie eine abschließende Regelung treffen wollen. Zum anderen muß man sich vergegenwärtigen, daß die aus einem Organisationsprinzip abgeleiteten Grundsätze nur jeweils in der Zuständigkeitsordnung gelten können, aus dem das Organisationsprinzip herausgelesen wurde. Die Zuständigkeitsordnung setzt nämlich nicht das Vorhandensein von Organen voraus, wie die Rechtsordnung ein Zusammenleben von Menschen voraussetzt; die Organe als "durch organisatorische Rechtssätze gebildete eigenständige institutionelle Subjekte" [1] werden erst durch die Zuständigkeitsordnung geschaffen. Infolgedessen ist jede Zuständigkeitsordnung eine von anderen Zuständigkeitsordnungen grundsätzlich in sich abgeschlossene Ordnung. Es können sich zwar in den verschiedenen Zuständigkeitsordnungen ähnliche oder gleiche Grundsätze entwickeln, da sie vernunftmäßig abgeleitet werden. Sie gelten jedoch nur innerhalb ihrer Ordnung, nicht aber im Verhältnis der verschiedenen Zuständigkeitsordnungen zueinander. Diese Grundsätze, die auch hier gelten, können nur aus einer weiteren Zuständigkeitsordnung abgeleitet werden, die das Verhältnis der Zuständigkeitsordnungen zueinander regelt.

Das bedeutet, daß die Nacheile und Nachbarhilfe, wie wir sie aus dem Landesrecht kennen, nicht im Verhältnis der Länder zueinander als Organisationsrechtsgrundsätze gelten können, da die Länder voneinander grundsätzlich unabhängige Polizeiorganisationen haben. Aus den wenigen Ausnahmevorschriften, die im folgenden behandelt werden, kann kein dem obigen Organisationsprinzip entsprechendes Prinzip abgeleitet werden.

---

6) Wengler S. 962 Anm. 1 weist darauf hin, daß die Schweiz nicht einmal duldet, daß förmliche Zustellungen fremder Staatsakte durch Vermittlung der Post erfolgen.

1) Wolff § 74 I.

II. Regelung durch Bundesgesetz (strafprozessuale Nacheile gem. § 167 GVG)

a) Die Bestimmung des § 167 GVG

1. Auslegung der Vorschrift im Rahmen eines vernünftigen Interessenausgleichs

Um die Staatlichkeit der Länder und das hiermit verknüpfte Recht der Gebietshoheit der Länder untereinander so weit wie möglich zu wahren, ohne eine wirksame Verbrechensverfolgung zu gefährden, muß eine Regelung, die die übergreifende Zuständigkeit der PVB aufgrund bundesrechtlicher Regelung gestattet, kompromißartig gestaltet sein.

In § 167 GVG überschneiden sich mehrere Interessenkreise: das Interesse des Landes, aus dem der Täter entflohen ist, den einmal entstandenen Strafanspruch durchzusetzen, das Interesse des örtlichen Staates auf Achtung seiner Gebietshoheit, das Interesse aller Länder und des Bundes (identisch mit dem Interesse aller hierin lebenden Zivilpersonen), die Ländergrenzen nicht zum Schutzwall straffälliger Personen zu machen, und schließlich das Interesse der Betroffenen, nur Maßnahmen der Obrigkeit des Landes, in der sie sich aufhalten, dulden zu müssen.

Die Regelung des Bundesgesetzgebers ist daher unter dem Gesichtspunkt eines vernünftigen Interessenausgleichs auszulegen.

2. Berechtigte

Berechtigt als Polizeibeamte i.S. der Vorschrift sind alle Beamten, die kraft ihres Amts mit der Verfolgung strafbarer Handlung betraut sind, unabhängig davon, ob sie zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft bestellt sind [1]. Es sind also nicht nur die Personen berechtigt, die formell als Polizeibeamte bezeichnet werden; der Bund kann und will den Ländern nicht vorschreiben, daß nur diese mit der Verfolgung

1) Schäfer in Lö-Ro. Anm. 2a zu § 167 GVG.

von Straftaten betraut werden sollen [1]. So gilt § 167 ebenso für die Schutzpolizei und Kriminalpolizei, wie für Strafanstaltsvollzugsbeamte [2] bei Verfolgung eines aus einer Strafanstalt Entwichenen, für Forstschutzbeamte und Jagdaufseher[3] usw. Berechtigt sind jedoch nur Beamte des Landes, nicht des Bundes. Unter Landesbeamten sind aber nicht nur die vom Land angestellten Beamten zu verstehen, sondern auch die "mittelbaren" Landesbeamten iwS [4], z.B. die Beamten der gemeindlichen Polizei [5].

3. Voraussetzungen

Die Vorschrift erlaubt nur die Fortsetzung der Verfolgung eines Flüchtigen.

Allgemein muß zunächst festgehalten werden, daß von einem Flüchtigen hier nur dann gesprochen werden kann, wenn jemand körperlich verfolgt wird, also wenn ein wirkliches Nachsetzen stattfindet und "der Verfolgte gegen die Verfolgung und die mit ihr bezweckte Ergreifung hindernde Vorkehrungen veranstaltet" [6].

Flüchtiger in diesem Sinne sind diejenigen, die versuchen, ihrer Strafverbüßung zu entkommen, wie diejenigen, die sich der Ergreifung zum Zwecke der Strafverfolgung [7] durch die Sicherheitsbeamten zu entziehen versuchen [8], und schließlich auch die, die sich nur einer Feststellung zum Zwecke der gegen sie gerichteten Strafverfolgung zu entziehen versuchen [9]. Es werden auch die Fälle erfaßt, in denen

---

1) Die ursprüngliche Fassung des § 167 sprach von "Sicherheitsbeamten".
2) Schäfer in Lö-Ro. Anm. 2 b zu § 167 GVG, Müller in KMR Anm. 1 zu § 167 GVG.
3) Zum Personenkreis siehe z.B. nw Gesetz zum Schutze des Waldes vom 31. 3. 50 (GVBl. 63) nebst 3 DVOen; Bundesjagdgesetz vom 30. 3. 61 (BGBl. I S. 304), §§ 23 ff des Gesetzes gibt den bestätigten Jagdaufsehern "die Rechte und Pflichten der Polizeibeamten"; s. a. nw Landesjagdschutzgesetz vom 31. 3. 1953 (GVBl. 229) §§ 20 ff, 30 ff.
4) Zum Begriff siehe Wolff § 75 I a 2 ß.
5) Ebenso Müller in KMR Anm. 1 b zu § 167 GVG.
6) Schmidt Bd. III Rdnr. 5 zu § 167 GVG.

nur die Personalien festgestellt werden sollen und sich hierdurch eine Festnahme erübrigt oder eine Festnahme überhaupt nicht - allenfalls eine Sistierung - zulässig ist. Hat der Täter z. B. nur eine Ordnungswidrigkeit begangen, so ist eine vorläufige Festnahme nach § 127 StPO nicht zulässig; wohl aber kann jemand deswegen zur Feststellung der Personalien verfolgt werden [1].

Der Begriff "Flüchtiger" i.S. des § 167 GVG und "Entwichener" bei der landesrechtlichen Nacheile decken sich also nicht.

Der flüchtige Täter muß nicht unbedingt auf frischer Tat entdeckt worden sein. Wenn er aber nach der Tat, ohne auf frischer Tat oder unmittelbar nachher betroffen oder verfolgt worden zu sein, unbehelligt und unverfolgt an seinem Wohnort, der jenseits der Landesgrenze liegt, zurückgeeilt ist und sich dort aufhält, kann er nicht mehr als Flüchtiger bezeichnet werden [2].

Der Begriff "Verfolgung" ist zunächst ebenso wie der Begriff des Flüchtigen im faktischen Sinne zu verstehen. Verfolgen i.d.S. ist - wie es das RG [3] definiert - sowohl das "Folgen behufs Einholens" als auch das "Sichhinbegeben an den zur Abfassung geeigneten Ort", wobei das RG unter dem letzteren ein Voreilen in der Absicht, den Weg abzuschneiden, versteht. Es sind somit - wie das RG richtig ausführt [4] - hierzu alle Maßnahmen zu rechnen, "die auf die Ergreifung der als Thäter ins Auge gefaßten Personen abzielen und ihrer Natur nach geeignet sind, diese zu ermöglichen, zu erleichtern und zu sichern". Dabei ist die Verfolgung auf Sicht oder Gehör nicht notwendig. Das RG versteht hierunter aber nur

---

7) Nicht also wie man aus Wieczoreck's Erl. zu § 167 GVG schließen kann, zur Verhütung strafbarer Handlungen.
8) Fuhrmann in Dalcke-Fuhrmann-Schäfer, Erl. 3 zu § 167.
9) RGSt 26, 211 ff, (212), Schäfer in Lö-Ro. Anm. 4 b zu § 167 GVG.

---

1) Schäfer in Lö-Ro. aaO.
2) OLG München bei Alsberg E.StPO 1 Nr. 279.

rein tatsächliche Verfolgungshandlungen wie z.B. Besetzen eines Weges. M.E. kann der Rahmen jedoch, ohne die Vorschrift unzulässig auszudehnen - es handelt sich immerhin um Landesgrenzen innerhalb eines Bundesstaates -, soweit gefaßt werden, daß auch die Amtshandlungen, die selbst keine Verfolgungshandlung darstellen, aber die die Verfolgungshandlungen begleiten, erfaßt werden, soweit sie erforderlich sind. Hierzu gehört z. B. auch die Verfügung an einen sich mit seinem Trecker in der Nähe befindlichen Bauern, die von dem Flüchtigen durch Querstellen eines Wagens bewirkte Straßensperre mit seinem Trecker zu beseitigen, oder die Anordnung an einen unbeteiligten Dritten, sein Auto zur Verfolgung zur Verfügung zu stellen - immer vorausgesetzt, daß der Tatbestand des polizeilichen Notstandes vorliegt. Ebenso dürfen die Beamten gegen Personen, die die amtliche Tätigkeit vorsätzlich stören, vorgehen.

Die Verfolgung muß fortgesetzt werden, d. h. im eigenen Land begonnen und bis zur Grenze durchgeführt worden sein. Wenn beim Gefangenentransport ein Gefangener im anderen Land entspringt, greift § 167 GVG nicht ein. Das RG [1] verlangt, daß die Verfolgung in "ununterbrochener Kontinuität" durchgeführt wird. Dies folgt zwingend aus dem Erfordernis der "Fortsetzung" der Verfolgung. Die Verfolgung darf daher nicht - auch nicht für kurze Zeit - a b gebrochen werden. Sie darf wohl für kurze Zeit ausgesetzt werden. Hier eine eindeutige Grenze zu ziehen, kann schwierig sein. Die "Wiederaufnahme" muß nach natürlicher Auffassung aus der Sicht eines Dritten als "Fortsetzung" gelten. Wird z. B. wegen Dunkelheit abends die Verfolgung eingestellt, so kann sie am anderen Morgen nicht "fortgesetzt" werden, da sie abgebrochen worden

---

3) RGSt 30, 386 ff (387).
4) RGSt aaO.

---

1) RGSt 26, 211 ff (212)

war. Wird sie aber wegen Dunkelheit nur für kurze Zeit, bis entweder ein Einsatzwagen Scheinwerfer oder Leuchtkugeln herbeigeholt hat, ausgesetzt, so kann die Verfolgung fortgesetzt werden.

Die Beamten können bei der Verfolgung wechseln. Nicht die Tätigkeit des einzelnen Beamten, sondern die einmal begonnene Amtshandlung des Organs darf fortgesetzt werden.

4. Wirkungen, Rechtsfolgen

Das Recht der Verfolgung wird insoweit eingeschränkt, als es zur Ergreifung des Flüchtigen erlaubt ist, wobei unter Ergreifung auch die bloße Personenfeststellung zu verstehen ist [1]. Einer Person, deren Personalien bekannt sind, nachzueilen, um sie nach Tatwerkzeugen zu durchsuchen, ist unzulässig. Nur die Verfolgung des Flüchtigen, nicht die Verfolgung i.S. von Aufklären oder Ermitteln wie bei der landesrechtlichen Nacheile ist erlaubt. Das RG [2] führt zutreffend aus: "Das flagrante Bedürfnis, sich der Person des Flüchtigen zu versichern, (bildet) den einzigen Rechtstitel der in § 168 (heute § 167, der Verf.) GVG's vorgesehenen Nacheile."

Zur Durchführung der Ergreifung selbst dürfen die Beamten sich aller sonst auch zulässigen Maßnahmen bedienen. Sie dürfen z. B. eine Haussuchung vornehmen, wenn sie eine unmittelbare Verfolgungshandlung darstellt [3]. Sie dürfen ebenso das ihnen in Rahmen des § 127 StPO zustehende Recht, Sachen zur Selbststellung des Täters wegzunehmen [4], ausüben.

Wenn in § 167 I GVG das Verfolgungsrecht mit Rücksicht auf die widerstreitenden Interessen eingeschränkt ist, so wird es in § 167 II GVG noch weiter eingeschränkt. Der Ergriffene ist hiernach unverzüglich an das nächste Gericht oder die nächste PB des Landes, in dem er ergriffen wurde, abzuführen [5].

---

1) Vgl. oben S. 75.
2) RGSt. 26, 211 ff (212)
3) Vgl. Müller in KMR Anm. 2 a zu § 167 GVG.
4) RGSt in JW 13, 933.

Er darf nicht etwa - auch nicht mit seiner Einwilligung - in das eigene Land mitgenommen werden. Die aufgrund der Vorschrift zulässigen Maßnahmen berühren nicht nur die Rechtsstellung des Flüchtigen, sondern sie greifen in die Gebietshoheit des anderen Landes ein. Die weitere Behandlung des Ergriffenen erfolgt nach den Vorschriften der StPO (bei Festnahme nach § 127 StPO: Vorführung vor dem Amtsrichter; bei Ergreifung aufgrund eines Haftbefehls: Maßnahmen nach § 114 c ff StPO). Strafgefangene werden an die Strafanstalt zurückgeliefert [1]. Sofern die Beamten Sachen zur Selbststellung weggenommen haben, müssen diese Sachen abgeliefert werden. Falls nur eine Feststellung der Personalien notwendig war, müssen diese der zuständigen Behörde mitgeteilt werden. Sofern sich bei der Ergreifung herausstellt, daß eine Festnahme nach den gesetzlichen Bestimmungen nicht mehr zulässig ist (z. B. Personenverwechslung), dürfen und müssen die verfolgenden Beamten den Ergriffenen sofort wieder freilassen. Der entgegengesetzten Ansicht Schäfers [2], eine Entlassung sei unzulässig, kann nur dann zugestimmt werden, wenn die Entscheidung, ob der Ergriffene freizulassen ist, überhaupt nicht mehr zur sachlichen Zuständigkeit des Beamten gehört oder wenn sie eine Ermessensentscheidung ist. Die Ermessensentscheidung muß der zuständigen Stelle des örtlichen Staates vorbehalten bleiben, es sei denn, daß das Ermessen derartig "zusammengeschrumpft" [3] ist, daß nur eine Entscheidung, nämlich die Freilassung, ermessensfehlerfrei sein kann. In diesen Fällen muß die zuständige FB aber unverzüglich benachrichtigt werden [4].

---

5) So auch schon in den aus der Geschichte bekannten Verträgen, s. o. S. 2.

---

1) Müller in KMR Anm. 3 zu § 167 GVG.
2) Fuhrmann in Dalcke-Fuhrmann-Schäfer Anm. 4 zu § 167 GVG.
3) Vgl. zum Begriff BVwG in DVBl. 61, 126.
4) Vgl. oben S. 36.

5. Die Nacheile als Selbsthilferecht

Der nach § 167 nacheilende Beamte übt Hoheitsgewalt seines Landes und nicht etwa des örtlichen Staates aus. Die Verfolgung ist Wahrnehmung eigener Zuständigkeit. Das folgt einmal aus dem Gedanken, daß der einmal zuständigkeitsgemäß begonnene Staatsakt von der Stelle beendet werden soll, die ihn begonnen hat, [1] wenn diese ihren Autoritätsanspruch wahren will; zum andern aus dem allgemein im Nacheilerecht verkörperten und auch in § 167 mitenthaltenen Gedanken des Selbsthilferechts. Wer einmal einem Rechtsanspruch unterworfen war, soll diesen Anspruch nicht dadurch vereiteln können, daß er den Herrschaftsbereich des Anspruchsberechtigten, hier des Landes, durch Überschreiten der Ländergrenze verläßt. Der Rechtsanspruch und der Anspruch auf dessen unmittelbare Durchsetzung bleiben im Rechtskreis des ursprünglich Berechtigten solange bestehen, wie er sofort ununterbrochen verfolgt wird. Solange der Flüchtige sich der ununterbrochenen, zuständigkeitsgemäß begonnenen Verfolgung zu entziehen sucht, wirkt sich rechtmäßig die tatsächliche Herrschaftsgewalt des Verfolgers auf ihn aus.

Dieser Gedanke ist auch aus anderen Rechtsgebieten bekannt: Schon das ältere römische Recht kannte den Grundsatz, daß der Bestohlene, wenn er den Verlust einer Sache alsbald nach der Tat entdeckte, die sofortige Verfolgung des Täters aufnehmen durfte [2] (Spurfolge). Nach §§ 859 II, 227 BGB (§ 53 StGB) ist Besitzkehr bzw. Notwehr gestattet, wenn der Täter auf frischer Tat betroffen oder wenn er a u f f r i s c h e r T a t v e r f o l g t wird. So darf der Geschädigte den Dieb oder den Wilderer unmittelbar nach der Tat verfolgen und Besitzkehr üben, solange der Täter noch keinen sicheren Gewahrsam hat [3]. Dieses Recht wird sogar als Nacheile bezeichnet [4].

---

1) Vgl. Wacke in POLIZEI 1964 S. 205.
2) U.Kaiser: Eigentum und Besitz im älteren römischen Recht, Weimar 1943, S. 36; Stowell S. 318, Anm. 1.

§ 960 II BGB bestimmt, daß, wenn ein gefangenes wildes Tier die Freiheit wiedererlangt, es herrenlos wird, wenn nicht der Eigentümer das Tier unverzüglich verfolgt oder wenn er die Verfolgung aufgibt. Zu erwähnen ist schließlich auch noch § 962 BGB (Verfolgungsrecht bei einem entflogenen Bienenschwarm). [1)]

Wenn auch nicht zu leugnen ist, daß das Nacheilerecht nach § 167 GVG nicht nur im Interesse des Verfolgerstaates geschaffen ist, sondern vor allem auch, um innerhalb des Bundesstaates eine wirksame Strafverfolgung zu gewährleisten, so rechtfertigt sich doch aufgrund des obigen Vergleichs die Charakterisierung der Nacheile als eine besondere Ausgestaltung eines Selbsthilferechts zur Durchsetzung des einmal entstandenen staatlichen Strafanspruchs. Dieses Selbsthilferecht ist jedoch eingeschränkt. Es darf nicht wie in den o. a. vergleichbaren Vorschriften der alte Rechtszustand wieder hergestellt werden; der Ergriffene ist grundsätzlich dem örtlichen Staat zu überantworten. Die Beschränkung ist gerechtfertigt, weil nicht nur das Interesse des Verfolgten, sondern vor allem auch das Interesse des örtlichen Staates berührt wird und weil die Aburteilung des Rechtsbrechers und damit die Wiederherstellung des Rechtsfriedens durch den örtlichen Staat gewährleistet ist.

---

3) RGSt 55, 82 ff (84).
4) Rothe in Soergel-Sibert § 859 Rd.Nr. 7.

---

1) Schließlich zeigt sich der gleiche Gedanke - wenn auch in übertragenem Sinne - im Konkursrecht. Ausnahmsweise ist nämlich derjenige aussonderungsberechtigt, der gegen den Gemeinschuldner einen Anspruch auf Übertragung des Eigentums hat, und zwar nach dem sog. droit de suite oder Verfolgungsrecht des Verkäufers gem. § 44 KO. Danach kann der Verkäufer wie auch der Einkaufskommisionär beim Konkurs des Käufers noch dann, wenn die Ware bereits im Augenblick der Konkurseröffnung Eigentum des Gemeinschuldners gewesen war, die nicht bezahlte Ware zurückfordern, sofern sie noch nicht endgültig in den Herrschaftsbereich des Käufers oder einer anderen Person gelangt ist (Übereignung durch Konnossement, Ladeschein,

Dadurch, daß die nacheilenden Beamten Hoheitsgewalt ihres Landes ausüben, sind sie nicht an das Recht des örtlichen Staates gebunden; sie handeln - soweit nicht nach Bundesvorschriften - nach den Bestimmungen ihres Landes [1]. Wie sich dies auswirken kann, soll kurz an einigen Beispielen aus den Waffengebrauchsbestimmungen des Landes NRW [2] und den angrenzenden Ländern Rh.Pf. [3] und NDS [4] gezeigt werden.

Wenn diese Vorschriften im wesentlichen auch übereinstimmen, so gibt es doch einige wichtige Abweichungen: Während z. B. in Niedersachsen (§ 8 (4)) und Nordrhein-Westfalen (§ 13 (1)) vor Schußwaffengebrauch gegenüber Einzelpersonen anstelle eines einmaligen deutlich vernehmbaren Anrufs e i n Warnschuß abgegeben werden kann, müssen nach den Bestimmungen von Rheinland-Pfalz (§ 7 (4)) anstelle eines einmaligen deutlich vernehmbaren Anrufs z w e i kurz hintereinander steil in die Luft geschossene Warnschüsse abgefeuert werden. Nach nds. (§ 7 (1) 3) und rh.pf. (§ 6 (1) c) Vorschriften darf zur Vereitelung der Flucht einer Person, die auf frischer Tat betroffen oder verfolgt wird, auf diese nur dann geschossen werden, wenn es sich bei der strafbaren Handlung, die der Flüchtige begangen hat, um ein V e r b r e c h e n handelt; nach nw Vorschrift (§ 12 (3) e) aber auch schon dann, wenn der Flüchtige eines V e r g e h e n s dringend verdächtigt und Anhaltspunkte befürchten lassen, daß er von einer Schußwaffe oder einem Sprengstoff Gebrauch machen wird. In Rheinland-Pfalz ist Schußwaffengebrauch zur Vereitelung der Flucht jeder Person, die verhaftet oder vorläufig festgenommen ist oder eine Freiheitsstrafe verbüßt, zulässig (§ 6). In Nordrhein-Westfalen darf dagegen lediglich zum Anhalten von Strafgefangenen, die wegen eines V e r b r e c h e n s rechtskräftig verurteilt wurden, und

---

Lagerpapier oder Abtretung des Herausgabeanspruchs).

---

1) Ebenso Scheer (UZ) S. 30 hinsichtlich der Waffengebrauchsbestimmungen.

und zum Anhalten von Untersuchungsgefangenen, gegen welche ein Untersuchungsverfahren wegen eines Verbrechens läuft (§ 12 (2) b), geschossen werden.

Auf diese Weise könnten noch mehrere unterschiedliche Regelungen - auch im Verhältnis der übrigen Länder untereinander -, und zwar nicht nur auf dem Gebiet der Waffengebrauchsbestimmungen, sondern auch im Bereich des materiellen Polizeirechts (z.B. Ingewahrsamnahme von Personen) angeführt werden.

b) Vergleich mit der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe

Da sich die einzelnen Unterschiede zwischen der strafprozessualen Nacheile und der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe schon deutlich genug aus der obigen Darstellung ergeben, sollen hier nur noch die wesentlichen Unterschiede hervorgehoben werden.

Während bei der staatsrechtlichen oder strafprozessualen Nacheile die End- und Wahrnehmungszuständigkeit erweitert wird, bleibt bei der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe die Endzuständigkeit unberührt. Das Verfolgungsrecht nach § 167 GVG ist daher entsprechend weiter eingeschränkt. Die Vorschrift des GVG dient speziell der Strafverfolgung ("repressive Tätigkeit" der "gerichtlichen" Polizei); sie kann daher als "strafprozessuale Nacheile" bezeichnet werden. Die Vorschriften der Polizeigesetze dienen der Strafverfolgung und insbesondere der Gefahrenabwehr ("präventive" Tätigkeit) als wesensgemäße Aufgabe der allgemeinen Polizei; hier kann man von "polizeilicher Nacheile" sprechen.

---

2) Gesetz über Ausübung und Grenzen des unmittelbaren Zwangs (UZwG. NW.) vom 22. 5. 62 (GVBl. S. 260), Hippel-Rehborn 57.

3) Landesverordnung über die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Polizei vom 10. 4. 54 (GVBl.S 61), Schneider S. 565.

4) §§ 35 - 38 des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (SOG) in Verb. mit der Verordnung über die

Die landesrechtlichen Regelungen können durchweg von der E i n h e i t l i c h k e i t der Polizeigewalt ausgehen. Die Polizei eines Landes darf in der Durchführung notwendiger Maßnahmen nicht durch Zuständigkeitsschranken behindert sein. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist unter allen Umständen das Primäre, die Zuständigkeitsordnung das Sekundäre [1]. Die strafprozessuale Nacheile kann nicht von der Einheitlichkeit der Polizeigewalt, wohl aber von der Z w e c k e i n h e i t der verschiedenen Organe bei der Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs ausgehen. Ihr liegt der entsprechende Gedanke zugrunde, daß die Schlagkraft der gerichtlichen Polizei unverantwortlich geschmälert würde, wenn die Ländergrenzen innerhalb eines Bundesstaates unübersteigbare Schranken darstellen würden.

Die Verwandtschaft der strafprozessualen Nacheile und der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe läßt sich auch hier an einer gemeinsamen allgemeinen Definition, die durch geringe Abänderung der obigen [2] zu bekommen ist, darstellen:

Aufgrund der Nacheile (übergreifende Hilfszuständigkeit) ist die an sich unzuständige [3] Stelle [4] zuständig, in besonderen Dringlichkeitsfällen [5] im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit [6] durch Ausdehnung [7] ihres regulären örtlichen Zuständigkeitsbereichs [8] selbständig ohne Mitwirkung von Dienstkräften der an sich zuständigen Stelle

---

Anwendung unmittelbaren Zwangs durch die Verwaltungs- und Polizeibehörden vom 15.11.51 (GVBl. S. 221), Schneider S. 455.

---

1) Drews-Wacke S. 111, vgl. o.S. 5.
2) S.o.S. 49.
3) Oben: mangelnde Wahrnehmungszuständigkeit, hier: mangelnde End- und Wahrnehmungszuständigkeit.
4) Oben: PB und PVB, hier: Polizeibeamte, soweit sie mit der Verbrechensverfolgung betraut sind.
5) Hier wie oben: unwiderlegliche Vermutung für Gefahr im Verzug bei der Nacheile.
6) Oben: Gefahrenabwehr und Verbrechensverfolgung, hier: nur Verbrechensverfolgung.
7) Hier wie oben bei der Nachbarhilfe.

(in Ausübung eigener Befugnisse [1]) in deren örtlichen Zuständigkeitsbereichs polizeilich [2] tätig zu werden. Die strafprozessuale Nacheile begründet keine Not- oder Ersatzzuständigkeit, sondern eine Doppelzuständigkeit. Sie ist "Hilfs"- (allgemeines Interesse an der Strafverfolgung, besonders des Nachbarlandes) und "Selbsthilfe"-zuständigkeit (Verfolgung eigener Interessen).

c) Ist die Nacheile eine Servitut?

Die heute herrschende Gebietstheorie [3] versteht unter einer Staats- oder völkerrechtlicher Servitut die dauernde Einschränkung der Gebietshoheit eines Staates zugunsten eines oder mehrerer Staaten, die dadurch erfolgt, daß der belastete Staat eine bestimmte staatliche Einwirkung auf sein eigenes Gebiet zugunsten anderer Staaten unterlassen (negative Servitut) oder die staatliche Einwirkung eines oder mehrerer Staaten dulden muß (positive Servitut) [4]. Hier interessiert nur die positive Servitut, also - positiv definiert - die Befugnis eines Staates, einzelne Hoheitsrechte auf fremdem Staatsgebiet auszuüben [5],

Obwohl diese Definition auch den Fall des § 167 GVG zu erfassen scheint, kann man - ohne auf den Streit eingehen zu müssen, ob die Übernahme des Begriffs Servitut aus dem Privatrecht sinnvoll ist [6], - die Bezeichnung Servitut

---

8) Oben: Bezirk, hier: Gebiet.

---

1) Es wird die Endzuständigkeit der juristischen Person Land und die Wahrnehmungszuständigkeit seiner Beamten vergrößert; oben wurde nur die Wahrnehmungszuständigkeit berührt.
2) Hier: nur repressive Maßnahmen zur Verbrechensverfolgung, oben: auch präventive Maßnahmen zur Gefahrenabwehr.
3) Berber Bd. 1 S. 303, Giese S. 228, wohl auch Maunz in M.D. Art. 23 Rd. Nr. 13, vgl. Schnitzer S. 155. A.A. die Theorie der Staatshoheit, wonach jede dauernde Einschränkung der Staatshoheit überhaupt als Servitut bezeichnet wird. Es gehören hierzu demnach nicht nur Belastungen des Staatsgebiets, sondern auch Einschränkungen der staatlichen Hoheit anderer Art, wie z.B. die Beschränkung in der Größe des Heeres. Hier verliert die Servitut - im Gegensatz zur Gebietstheorie - völlig den dinglichen Bezug.(vgl. unten S. 86, Fußnote).

für das Nacheilerecht nach § 167 GVG ablehnen. Von einer Einschränkung der Gebietshoheit kann man nur dann sprechen, wenn die Gebietshoheit der Länder als Staaten im Bundesstaat von vornherein gegenüber dem Gesamtstaat und den anderen Ländern eingeschränkt ist [1]. Die Beschränkung der Gebietshoheit der Länder ist eine den Ländern als Bundesländer allgemein anhaftende "Schwäche". Die Berechtigung eines Landes, die Verfolgung im anderen Land fortzusetzen, ist kein ihm eingeräumtes selbständiges Recht, sondern nur der Reflex dieser dem anderen Land als Bundesland anhaftenden "Schwäche",ähnlich wie die

4) Heilborn in Enzyklopädie (Holtzendorf), S. 1011,Encyklopädie der Rechtswissenschaft von Fr. v. Holtzendorf, herausgegeben von J. Köhler, 6. Aufl., 2. Bd., 1904 Leipzig-Berlin. vgl. Berber Bd. 1 S. 303, Verdross S. 228/9, Maunz in M-D Art. 23 Rd.Nr. 13.

5) Die Trennung zwischen positiver und negativer Servitut ist begrifflich nicht immer eindeutig zu ziehen. Wenn man der Gebietstheorie folgt, (sie ist vorzuziehen, da hier noch ein dinglicher Bezug vorhanden ist), muß ähnlich wie im Strafrecht bei der Frage, ob ein Straftatbestand durch positives Tun oder Unterlassen verwirklicht worden ist, die Beurteilung "schwerpunktmäßig" erfolgen.

6) Die Anhänger der Raum- und Kompetenztheorie lehnen im allgemeinen den Begriff der Servitut völlig ab (vgl. Schnitzer S. 156), weil sie das Gebiet - im Gegensatz zur Objekttheorie (s. Lit. bei v.Liszt-Fleischmann S. 129) - überhaupt nicht als Objekt des Staats ansehen. Aber selbst wenn man dies tut, ist die Übernahme des Begriffs aus dem Privatrecht nicht gerechtfertigt, da nach der obigen Definition der dingliche Charakter der Servitut verschwunden ist (Bedenken bei v.Liszt-Fleischmann S. 132/3, Menzel S. 173, Schnitzer S. 162/3, Berber Bd. 1 S. 302). Der dingliche Bezug ist einzig darin zu sehen, daß nicht allgemein die Staatshoheit, sondern speziell die Staatshoheit in ihrer Erscheinungsform als Gebietshoheit eingeschränkt wird. Die Beschränkung der Gebietshoheit wirkt idR nicht wie ein dingliches Recht gegen den Rechtsnachfolger des belastenden Staates. Die die "Servitut" begründende vertragliche Vereinbarung ist allenfalls so auszulegen, daß der belastete Staat bei Abtretung des "belastenden Gebiets" verpflichtet ist, dafür zu sorgen, daß der Nachfolgerstaat die vereinbarte Verpflichtung übernimmt. Außerdem ist der sachenrechtliche Bestimmtheitsgrundsatz nicht immer gewahrt. Wenn sich z.B. ein Staat verpflichtet, im Grenzgebiet fremdes Militär zu dulden, so gilt dies u.U. - je nach Auslegung des Vertrages - auch bei Verschiebungen der Staatsgrenze für das neu entstehende Grenzgebiet.
Eine Übernahme des Begriffs ist daher nicht sinnvoll, weil das den privatrechtlichen Begriff Charakterisierende

Einschränkung des Eigentums zum Wohle der Allgemeinheit im Rahmen der Sozialbindung keinen enteignenden oder enteignungsgleichen Charakter hat [1]. Man kann dieser Auffassung nicht entgegenhalten, daß - wenn die Beschränkung der Gebietshoheit der Länder mit Zusammenschluß zum Bundesstaat von vornherein besteht - eine ausdrückliche Regelung wie sie § 167 GVG darstellt, überflüssig sei; denn ebenso wie die Einschränkung des Eigentums im Rahmen der Sozialbindung idR erst durch eine hoheitliche Maßnahme aktuell wird, muß auch der Umfang der Gebietshoheit der Länder durch eine gesetzliche Regelung genau umrissen werden.

III. Regelung durch Ländervereinbarungen

a) Zuständigkeitsveränderungen nur durch Gesetz

Die Erweiterung des örtlichen Zuständigkeitsbereichs kann weiter durch zwei - oder mehrseitige Staatsverträge, die in der von den Länderverfassungen vorgeschriebenen Form abgeschlossen und innerstaatliches Recht geworden sind, bewirkt werden.

(Dinglichkeit und Permanenz) in dem völkerrechtlichen Institut idR fehlt. Besser ist die Bezeichnung Schnitzers (S. 163): Staatsvertrag mit lokaler Beziehung. Man wird daher mit Fleischmann (v.Liszt-Fleischmann S. 133) die Einschränkung der Gebietshoheit nur dann als Servitut bezeichnen dürfen, wenn im Einzelfall der dingliche Charakter gewahrt ist, und allenfalls in dem Fall, wenn die Bindung des verpflichteten Staats nicht in einseitigem Interesse eines Vertragsgegners, sondern etwa durch Kollektivvertrag im allgemeinen Interesse erfolgt und dadurch die Verpflichtung auf dem Gebiet ruht, so daß sie bei Gebietsveränderungen auf den Erwerber übergehen.

---

1) S.o.S.72 f.

---

1) So sind z.B. baurechtliche Beschränkungen des Grundeigentümers, insbesondere die Bauverbote und Nutzungseinschränkungen des materiellen Baurechts, in der Regel keine Enteignung, da das materielle Baurecht im allgemeinen nur Inhalt und Schranke des Eigentums bestimmt. BGHZ 19, 1 ff (3) = NJW 56, 263.

Da die Grenzen der Zuständigkeit gesetzlich festgelegt sind, können sie auch nur durch Gesetz wieder geändert werden [1]. Vereinbarungen oder Abmachungen der Polizeibehörden oder gar der Vollzugsbeamten allein genügen daher nicht [2]. Lediglich in Bayern (Art. 67 bayPAG) und BW (§ 67 bwBG) können aufgrund gesetzlicher Ermächtigung des Innenministeriums Aufgaben des ständigen polizeilichen Vollszugsdienstes in bestimmten Abschnitten des Grenzbereichs durch "Vereinbarung" oder "Verwaltungsabkommen" den Dienstkräften der Polizei eines anderen Landes Zuständigkeiten eingeräumt werden. Die Zuständigkeitsvereinbarung zwischen dem Reg.Präs. von Hildesheim und dem Landrat des Landkreises Witzenhausen vom 28. 6. 57 über die Wahrnehmung verkehrspolizeilicher Aufgaben durch nds Polizei auf dem zwischen dem Lankreis Münden und Göttingen auf hessischem Gebiet liegenden Streckenabschnitt km 282 - 284 der Bundesautobahn Kassel-Hannover dürfte daher nichtig sein [3].

b) Ländervereinbarungen

Da die Ländergrenzen auf den Lauf der Flüsse keine Rücksicht nehmen (die Weser überschreitet die Ländergrenzen ca. 30 mal), haben einige Länder aus Zweckmäßigkeitsgründen Vereinbarungen getroffen, wonach die Wahrnehmung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben vollständig - also nicht nur für Notfälle - im Bereich bestimmter Abschnitte auf das Nachbarland übertragen wird. Bekannt sind die Verträge:

Abkommen zwischen dem Lande NDS und dem Lande NRW über die Durchführung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf dem Mittellandkanal und auf der Weser. Vom 31. 3. 53 (GS NW S. 926), (nds GVBl. 53, 19/31), in Kraft seit dem 1. 1. 54, vgl. Bekanntmachung vom 15. 12. 53 (nds GVBl. 53, 93 und vom 16.12. 53 in nw GVBl. S. 431).

---

1) S.o.S. 7.
2) BayObLG in MDR 54, 246, RGSt in JW 13, 934, Drews-Wacke S. 512, König 516, Mayer in Mang - Maunz - Mayer - Obermayer S. 325.
3) Nicht veröffentlicht, Hinweis im hess.StAnz 61, 695. Auf meinen wiederholten Hinweis an das Ministerium des Innern wurde mir bestätigt, daß die Vereinbarung tatsächlich

Staatsvertrag zwischen den Ländern NDS und Hessen über die Durchführung der wasserschutzpolizeilichen Aufgaben in den im Lande Hessen gelegenen Stromgebieten der Weser und der Fulda. Vom 7. 11. / 22. 12. 53 (hess. GVBl. 54, 75).

Abkommen zwischen dem Lande NDS und der Freien Hansestadt Bremen über die Durchführung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf der Weser vom 15. 12. 52 (nds GVBl. S. 181) mit Änderung vom 17. 12. 57 (nds GVBl. S. 133).

Staatsvertrag zwischen Bayern, BW und Hessen über die Wahrnehmung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf dem Rhein - Main - Neckar (bay. GVBl. 51, 81). Laut GVBl. 57, 36 beendet.

Verwaltungsabkommen zwischen dem Lande BW und dem Freistaat Bayern über die Wahrnehmung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben auf dem Main. (Veröffentlicht im Ministerialblatt der Bayrischen inneren Verwaltung 1958, 89) (GABl. 58 Nr. 2 S. 16).

Eine entsprechende Vereinbarung hat BW mit Bayern im verkehrspolizeilichen Bereich geschlossen:

Verwaltungsabkommen zwischen dem Lande BW und dem Freistaat Bayern über die Wahrnehmung verkehrspolizeilicher Aufgaben auf der Autobahn ostwärts Ulm vom 17. 12. 58 / 28. 1. 59. (Veröffentlicht im Ministerialblatt der Bayrischen inneren Verwaltung 1959, 182).

Diese Verträge sollen hier nicht im einzelnen untersucht werden, da sie keine der Nacheile oder Nachbarhilfe entsprechende Hilfszuständigkeit begründen. Auch die im folgenden Abschnitt behandelten Verträge werden nur insoweit eingehender betracht, als sie eine Hilfszuständigkeit ohne entsprechendes Ersuchen der zuständigen Stelle begründen. Es handelt sich um folgende Verträge:

Vereinbarung über die Erweiterung der örtlichen Zuständigkeit der Polizei zwischen Bremen und NDS. Bekanntmachung des Bremer Senats vom 13. 10. 1950 (brem. GBl. S. 102), nds. Gesetz vom 7. 7. 1950 (nds. GVBl. S. 36) und Bekanntmachung des nds. Ministerpräsidenten vom 2. 11. 1950 (nds. GVBl. S. 67) (Schneider S. 337).

Vereinbarung zwischen der (Freien und) Hansestadt Hamburg, dem Lande Schlesw.-Holst. und dem Lande NDS über die Erweiterung der örtlichen Zuständigkeit ihrer Polizeien vom 7. 7. 1950. Vgl. das Schlesw.-Holst. Gesetz vom 31. 3. 1951 (schlesw.-holst. GVBl. S. 96) und das nds Gesetz vom 7. 7. 1950 (nds GVBl. S. 35).

---

nichtig sei.

Abkommen zwischen dem Lande NDS und dem Lande NRW über die Erweiterung der Zuständigkeit ihrer Polizeibeamten vom 30. 6. / 19. 8. 53 (GS NW 53, 915) (Schneider S. 499).

c) Hilfszuständigkeit im Vertrage zwischen NDS und Bremen

1. Berechtigte

Berechtigt sind nach dem Abkommen zwischen Bremen und NDS [1] - wie in § 10 (2) nwPOG - nur die Polizeibeamten, nicht die Behörden. Inwieweit die Beamten zum Einschreiten verpflichtet sind, und ob das Handeln der einschreitenden Polizeibeamten wie bei der landesrechtlichen Nacheile der Behörde und damit dem Staat (Anstellungsstaat), dem die Beamten angehören, oder aber der regulär zuständigen Behörde bzw. dem örtlichen Staat zugerechnet und zugeordnet wird, kann erst später entschieden werden.

2. Voraussetzungen

Die Beamten dürfen allgemein zur Gefahrenabwehr wie zur Verfolgung strafbarer Handlungen einschreiten. Der Vertrag umfaßt also die der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprechenden Aufgaben, so daß hier auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden kann [2].

Gemäß Artikel 2 des Vertrages s o l l e n die Beamten jedoch nur unter zusätzlich bestimmten Voraussetzungen im anderen Land tätig werden. Diese "Sollschranken" schließen nicht aus, daß die Beamten auch in besonders gelagerten Fällen außerhalb der im Artikel 2 gezogenen Schranken eingreifen dürfen, sofern sie durch Artikel 1 gedeckt sind. Nach Art. 2 (3) kann in diesen Fällen allerdings der Polizeichef der zuständigen Behörde dem Einschreiten widersprechen. Amtshandlungen außerhalb des Landes dürfen nur dann vorgenommen werden (Art. 2 (2) a), wenn Gefahr im Verzuge ist, Polizeibeamte des anderen Landes nicht anwesend sind

---

1) S. o. S.90
2) S. o. S.31 ff,43 ff.

u n d der Polizeibeamte zu der Amtshandlung durch eigene Beobachtung bei Ausübung des Dienstes, durch die glaubhafte Anzeige einer dritten Person oder durch den Auftrag eines Vorgesetzten veranlaßt worden ist. Der Wendung "Gefahr im Verzuge" kommt im Ergebnis die gleiche Bedeutung zu, wie der in § 9 (2) nwPOG gewählten "eine den Erfolg des Eingreifens beeinträchtigende Verzögerung". Wegen dieser Voraussetzung muß man in die zweite Voraussetzung "Polizeibeamte des anderen Landes nicht anwesend sind" folgerichtig "und nicht rechtzeitig anwesend sein können" hineinlesen; denn können die Beamten des örtlichen Landes noch rechtzeitig erscheinen, liegt keine Gefahr im Verzuge vor.

Es soll hier allerdings - im Gegensatz zur landesrechtlichen Nachbarhilfe - nicht eingegriffen werden, wenn die Beamten des örtlichen Staates tätig werden können, aber nicht zum Eingreifen bereit sind, weil sie es nicht für notwendig erachten. Dies folgt hier eindeutig aus dem Vertragstext ("und... nicht anwesend sind"). [1)]

Durch die weiteren Voraussetzungen "eigene Beobachtung usw." soll gewährleistet werden, daß nur in tatsächlichen dringenden Gefahrensituationen eingegriffen wird. In Art. 2 (2), wonach ohne weiteres die Überschreitung der Landesgrenze u. a. erlaubt ist, wenn Polizeibeamte lediglich Amtshandlungen fortsetzen, die im eigenen Landesgebiet begonnen worden sind, zeigt sich deutlich der Gedanke des "fortgesetzten Staatsakts" wie bei der strafprozessualen Nacheile gem. § 167 GVG.

Wie bei der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe sind auch hier die nächsten polizeilichen Dienststellen unverzüglich zu unterrichten.

3. Wirkungen (Ausübung eigener oder fremder Hoheitsgewalt?)

Nach Art. 1 haben die im Gebiet des anderen Landes tätig werdenden Beamten die "gleichen Befugnisse" wie die Polizei-

1) S. o. S. 41 u. u. S. 111.

beamten des örtlichen Staates. Das will besagen, daß die eingreifenden Beamten nach den landesrechtlichen Bestimmungen des örtlichen Landes zu handeln haben [1]. Diese Regelung berechtigt zur Frage, ob das Handeln der Beamten dem örtlichen Staat oder dem Anstellungsstaat zugerechnet und zugeordnet wird, ob nds. oder brem. Hoheitsrechte ausgeübt werden, wenn die Beamten jenseits der Landesgrenze tätig werden. Von der Beantwortung dieser Frage hängt z. B. ab, wo evtl. Rechtsmittel eingelegt werden können und wer der richtige Beklagte ist.

Die Verkehrsanschauung spricht dafür, daß die handelnden Beamten jeweils Hoheitsgewalt des Anstellungsstaates ausüben. Hierfür sprechen praktische Gründe (z. B. Abführung des durch eine gebührenpflichtige Verwarnung eingezogenen Geldes an die eigene Behörde, Dienstsiegel oder Behördenkopf auf den vorgedruckten Formularen, der Bürger identifiziert die Beamten an der unterschiedlichen Uniform [2] mit der Polizeigewalt des anderen Landes). Im Vertrag heißt es ausdrücklich "Ausdehnung der örtlichen Zuständigkeit" (vor Art. 1) und "Fortsetzung der Amtshandlung" (Art. 2 (2)). Er geht also davon aus, daß das Handeln der Beamten Organhandeln des Anstellungsstaates ist.

Juristisch ließe sich dies damit erklären, daß der örtliche Staat einen "Splitter" seiner Hoheitsgewalt auf den Nachbarstaat übertragen hat, so daß dieser nunmehr eigene - zwar nicht originäre, sondern abgeleitete - Hoheitsgewalt auf fremdem Staatsgebiet ausübt. Der jeweilige Nachbarstaat wäre dann nur "bloßer Inhaber", nicht "Träger" dieser hoheitlichen Gewalt [3], was aber nicht ausschlösse, ihm das abgeleitete Recht zu "eigenem" Recht zuzuerkennen [4].

---

1) Vgl. o. S.96 Fußn.
2) Hellgrün in NRW, Schlesw.-Holst., Hessen, BW; dunkelblau: Hamburg, Bremen; graublau NDS; dunkelgrün (oben) und olivfarben (unten): Bayern.
3) Vgl. Wolff § 4 III b.
4) G. Jellinek S. 397.

Ob eine solche Übertragung eines Splitters der Hoheitsgewalt i. S. einer echten Abtretung oder einer der Übereignung vergleichbaren Hoheitsrechtsübertragung überhaupt möglich ist [1] - m. E. ja [2] -, mag dahingestellt bleiben. Auch wenn man die Möglichkeit einer echten Abtretung bejaht, ist vorliegend nicht anzunehmen, daß der jeweilige Gebietsstaat einen bestimmten, polizeilichen Angelegenheiten betreffenden Hoheitsbereich endgültig abtreten wollte, also ein echter Rechtssubjektwechsel stattgefunden hat. Einmal hat das Schrifttum [3] als Kriterium herausgearbeitet, daß eine Abtretung nur dann vorliegt, wenn keine tatsächliche oder

---

1) Verneinend: Scheuner S. 139 (ohne Begründung), Krüger in DÖV 59, 725: Ein Verzicht auf die Staatsgewalt oder auf Teile von ihr sei jedenfalls nicht i. d. S. möglich, daß der verzichtende Staat im Bereich des Verzichts von ihr keinen Gebrauch mehr machen könnte. Eine substantiell lückenhafte Staatsgewalt sei keine Staatsgewalt mehr. Herzog in DÖV 62, 84: Es sei mit der Unbeschränktheit der Staatsgewalt schlechterdings unvereinbar, auf Teile von ihr zu verzichten. Der Staat würde aufhören, Staat zu sein. Krüger und Herzog führen weiter aus, daß jede Staatsgewalt originärer Natur sein müßte und eine Abtretung schon deshalb nicht möglich sei.
Bejahend Klein Anm. III 3 zu Art. 24, S. 660: Übertragung der gesamten Staatsgewalt oder ganzer Komplexe sei nicht möglich, es könnten wohl einzelne Hoheitsrechte übertragen werden. S. a. derselbe in Wehrbeitrag Bd. 2 S. 469. Er und K. H. Klein (S. 27) nehmen einen Fall der echten Übertragung z. B. in Art. 24 (1) GG an. Vgl. auch Maunz in M-D Art. 24 Rd. Nr. 20 mit Lit., wonach ein Staat auf einzelne Teile oder Stücke einer Staatsgewalt verzichten kann.

2) Die Bedenken Krügers (aaO S. 723) und Herzogs (aaO), daß ein Staat originäre Staatsgewalt besitzen müsse, treffen grundsätzlich und insbes. für Art. 24 I GG zu, wo u. U. im europäischen Raum ein neues staatsähnliches Gebilde entstehen soll. Das schließt jedoch nicht aus, dem Staat außer der originären zusätzlich noch weitere Staatsgewalt zu übertragen, so daß der Staat Träger der originären und außerdem Inhaber eines abgeleiteten Hoheitsrechts ist. Die Ansicht Herzogs und Krügers ist zu eng. Ebenso wie ein luftgefüllter Ballon auch noch Ballon bleibt, wenn etwas Luft abgelassen wird, so hört der Staat nicht auf, Staat zu sein, solange er sich nur eines Splitters seiner Staatsgewalt entäußert. In der bewußt freiwilligen Abtretung zeigt sich gerade seine

rechtliche Kündigungsmöglichkeit gegeben ist. Im vorliegenden Fall gelten die allgemeinen Vertragsregeln über Kündigung. Zum andern ist durch den Vertrag bei keiner Partei ein Verlust der unbeschränkten Polizeibefugnisse - auch nicht bei Gefahr im Verzuge - eingetreten [1]. Schließlich würde bei einseitiger Kündigung des Vertrages wegen dessen dinglicher [2] Natur der eine Staat solange Inhaber des übertragenen Rechts sein, bis der andere Staat es ihm zurückübertragen würde. Es kommt hinzu, daß die Abtretung von Hoheitsrechten als Verfassungsänderung eine qualifizierte Mehrheit im Gesetzgebungsverfahren erfordert hätte [3].

Die obige Annahme (Maßnahmen des Anstellungsstaats) läßt sich zufriedenstellend erklären, wenn man davon ausgeht, daß der örtliche Staat jeweils einen Splitter seiner Hoheitsgewalt nicht abgetreten, sondern nur "zur Ausübung übertragen" hat. Die Übertragung zur Ausübung unterscheidet sich von der Übertragung als Abtretung dadurch, "daß sie im Gegensatz zur letzteren nicht endgültig, sondern nur vorübergehend ist" [4] und vor allem hierbei kein Rechtssubjektwechsel stattfindet. Der jeweilige Gebietsstaat bleibt Träger des Hoheitsrechts, die Verfassung wird nicht geändert [5]. Der Staat hat sich nur der Ausübung dieses Rechts begeben [6], so daß der Nachbarstaat sich nur insoweit so verhalten darf, wie der Gebietsstaat sich kraft seines Hoheitsrechts verhalten konnte und durfte und nun auch noch kann und darf. Mit der Übertragung zur Ausübung verliert der Übertragende allenfalls sein Ausübungsrecht insoweit - wenn er nicht darauf verzichtet -, als er das Ausübungsrecht des Vertragspartners

---

territoriale Souveränität. Es ist daher der Gegenmeinung zu folgen.

3) Klein aaO, K. H. Klein S. 27.

---

1) Der örtliche Staat ist ja nicht rechtlich, sondern nur tatsächlich am rechtzeitigen Einschreiten gehindert.
2) Begriff von Herzog in DÖV 59, 46.
3) v. Mang.-Klein Anmerkung III 4b zu Art. 24, Seite 662.
4) Klein in Wehrbeitrag Bd. 2 Seite 469, K. H. Klein Seite 27.
5) K. H. Klein S. 29.

beeinträchtigt. Im übrigen verzichtet er nicht auf sein Ausübungsrecht [1]. Durch diese (bewahrende) Übertragung zur Ausübung ist der Nachbarstaat zwar nicht Inhaber einer inhaltlichen beschränkten Polizeihoheit des Gebietsstaats geworden, er hat jedoch eine Machtstellung, ein Recht, erlangt, nämlich: die Polizeigewalt in bestimmten Fällen im eigenen Namen als eigene Angelegenheit auszuüben, so daß damit seine End- oder Eigenzuständigkeit erweitert ist.

Die Organe des Nachbarlandes werden dadurch nicht zu mittelbaren Organen des Gebietsstaats, da sie lediglich in Wahrnehmung der ihrem Staat zustehenden End- oder Eigenzuständigkeit tätig werden. Eine solche Konstruktion wird der Gleichordnung der Länder untereinander gerecht und läßt die Regelung als einen vernünftigen Ausgleich der widerstreitenden Interessen erscheinen: einerseits das Interesse des örtlichen Staates an einer wirksamen Gefahrenbekämpfung und das Bestreben, fremde Hoheitsgewalt in seinem Gebiet auszuschließen, andererseits das Interesse des Nachbarlandes daran, daß seine Beamten nicht als "Hilfsorgane" eines fremden Landes handeln, sondern in seinem Namen in Ausübung einer ihm zustehenden Berechtigung.

Aus dieser Erkenntnis ergibt sich einmal, daß ein Land nur soweit Rechte zur Ausübung übertragen kann, als es selbst besitzt (nemo plus iuris in alium transferre potest quam ipse habet), zum andern, daß die Beamten im anderen Land n u r insoweit in Wahrnehmung eigener Zuständigkeit handeln können, als ihrem Land als Endsubjekt Polizeigewalt zur Ausübung übertragen worden ist. Art. 1 bestimmt daher richtig, daß die einschreitenden Beamten n u r oder s o g a r

---

6) Vergleichbar mit der Übertragung zur Ausübung im BGB: §§ 1052 (1), 1070 (2), 38, 1059, 1092; weiter vergleichbar vor allem mit der Einziehungsermächtigung im BGB (vgl. Staudinger Bd. 1, 11. Auflage, 1957 Berlin, Rd.-Nr. 63 d vor § 164), vgl. auch RGZ 133, 234 ff (241), RGZ 117, 69 ff (72), BGHZ 4, 153 ff, (163).

1) So ist es erklärlich, daß der Polizeichef im Fall des

die "gleichen Befugnisse" wie die Polizeibeamten des anderen Landes haben [1], d. h., daß sich die Zulässigkeit der Mittel nach dem "örtlichen Recht" richtet, die Beamten also örtliches Recht anzuwenden haben [2]. Haben die brem. Beamten z. B. nach ihren Waffengebrauchsbestimmungen größere Befugnisse als nds Beamte, so haben sie - sofern sie aufgrund des Vertrages in NDS tätig werden - doch nur die dem nds Beamten zustehenden geringeren Befugnisse. Umgekehrt können nds Beamte in Bremen größere Befugnisse haben als im eigenen Land. Der Beamte nimmt also Eigenzuständigkeit seines Landes nach der materiellen Rechtsordnung des anderen Landes wahr.

Art. 2 (3) dem Einschreiten widersprechen kann.

---

1) Die weiteren Bedenken Krügers (aaO S. 722) und Maunz (aaO Rd.-Nr. 7) bei der Übertragung von Hoheitsrechten i. S. einer echten Abtretung bei Art. 24 GG, daß bei einer Übertragung auch der obige Satz "Nemo plus ..." und der Satz "Res transit cum onere suo" gelten und daß daher die auf den "neuen Staat" übertragene Hoheitsrechte verfassungsrechtliche Beschränkungen und Bindungen enthielten, die bisher dem ursprünglichen Träger auferlegt waren, mögen im Rahmen des Art. 24 GG ausschlaggebend sein, nicht aber hier. Vielmehr entspricht es der obigen Auslegung, daß Beschränkungen mitübergehen. Der Bürger soll sich nicht plötzlich einer neuen Rechtsordnung gegenüber sehen. Vgl. auch Anm. 1 und 2 auf Seite 93.

2) Das ist folgerichtig, nicht aber zwingend. Zwingend ist nach obiger Konstruktion nur, daß die Grenze der Befugnisse durch den Rahmen der Befugnisse der Beamten des örtlichen Landes gezogen wird. Es wäre durchaus denkbar, daß die Maßnahmen des nwBeamten in NDS nach nw Recht beurteilt würden, die Grenze der dem Beamten aufgrund nw Gesetze zustehenden polizeilichen Befugnisse aber durch den nach nds Recht bestimmten Rahmen gezogen würde (so z. B. im Vertrag Deutschland - Österreich bei der Wahrnehmung bahnpolizeilicher Tätigkeit, Seite 155 unten). (Hierin liegt m. E. ein Unterschied zwischen der Delegation und der Übertragung zur Ausübung. Bei der Delegation handelt der Delegatar zwar auch im eigenen Namen, aber nach den gesetzlichen Bestimmungen, nach denen auch der Delegant gehandelt hätte.) Im vorliegenden Fall spricht aber gegen eine solche Lösung, daß die Befugnisse der Beamten nicht erweitert, sondern nur beschränkt würden, daß zweierlei Recht in einem Bezirk angewandt würde und daß die

Der Ansicht Scheers [1], daß die nds Bestimmungen über den unmittelbaren Zwang auch Anwendung finden, wenn nds Beamte aufgrund des Staatsvertrages selbständig im Nachbarland tätig werden, kann daher nicht gefolgt werden.

Schließlich folgt aus der obigen Erörterung, daß die Beamten zum Einschreiten verpflichtet sind, sofern sich die Verpflichtung im Einzelfall aus der materiellen Rechtsordnung des örtlichen Staates ergibt. Wenn ein Land einem anderen Land Polizeigewalt zur Ausübung überträgt, überträgt es auch die dieser Gewalt innewohnende Verpflichtung, die Polizeigewalt im Rahmen der geltenden Gesetze auszuüben. Res transit cum onere suo.

Da die Beamten also im Namen ihrer Behörde und ihres Landes einschreiten, sind Gegenvorstellungen und evtl. Rechtsmittel bei den zuständigen Behörden bzw. Gerichten des Anstellungsstaats nach den dort geltenden Bestimmungen zu richten. Die Rechtmäßigkeit der getroffenen Maßnahmen wird allerdings nach der materiellen Rechtsordnung des Nachbarstaates beurteilt.

Der Vertrag zwischen der (Freien und) Hansestadt Hamburg, dem Land Schlesw.-Holst. und dem Land NDS über die Erweiterung der örtlichen Zuständigkeit ihrer Polizeien [2] stimmt im wesentlichen mit dem obigen Vertrag überein, so daß auf Ausführungen hierzu verzichtet werden kann.

d) Abweichende Regelung im Vertrag zwischen NDS und NRW

Die Besonderheit einiger Artikel im Abkommen zwischen dem Lande NDS und dem Lande NRW über die Erweiterung der Zuständigkeit ihrer Polizeibeamten [3] gibt Veranlassung, hierauf noch besonders einzugehen.

---

rechtliche Beurteilung der getroffenen Maßnahmen durch den erforderlichen Vergleich der verschiedenen Gesetze schwierig wäre.

---

1) Scheer (UZ) S. 30.

Im wesentlichen stimmt der Vertrag mit den obigen Vereinbarungen überein (Gefahrenabwehr und Verfolgung strafbarer Handlungen, Sollschranken in Art. 2). Zusätzlich bestimmt Art. 2 (2), daß eine Überschreitung dieser Schranken keine Rechtswidrigkeit der getroffenen Maßnahmen zur Folge hat, solange sie sachlich gerechtfertigt sind. Die Schranken sind aber dennoch insofern bedeutsam, als sie besagen, daß die Beamten in den von diesen Einschränkungen nicht erfaßten Fällen zum Einschreiten nicht verpflichtet sind.

Art. 1 (2) bestimmt, daß die von den Beamten im Gebiet des anderen Landes getroffenen Maßnahmen als Maßnahmen derjenigen Verwaltungs- oder Polizeibehörde g e l t e n , in deren örtlichen und sachlichen [1] Zuständigkeitsbereich die Beamten tätig geworden sind.

Um diese Regelung zu verstehen, wo doch oben [2] gezeigt wurde, daß die einschreitenden Beamten Eigenzuständigkeit ihres Landes wahrnehmen, ihr Handeln also Handeln des Anstellungsstaates ist, muß man sich die Unterscheidung von Zurechnung und Zuordnung organschaftlichen Handelns vergegenwärtigen [3].

Die im Lande NDS einschreitenden nw Polizeibeamten handeln im Namen ihres Organs, z. B. im Namen des nw Oberkreisdirektors. Diesem wird das V e r h a l t e n der Amtswalter v o r l ä u f i g , dem Staat NRW als Endsubjekt e n d g ü l t i g z u g e r e c h n e t . Das Handeln wird demnach als Handeln des Landes NRW angesehen. Die Rechtsfolgen dieses Organverhaltens ("die getroffenen Maßnahmen") Art. 1 (2)) werden aber aufgrund des Vertrages

---

2) S.o.S. 9o.
3) S.o.S. 9o.

---

1) Es wird hier u.U. auch die sachliche Zuständigkeit erweitert.
2) S.o.S. 92 ff.
3) Zur Terminologie s. Wolff § 35 III a.

fiktiv der Organisation z u g e o r d n e t , in dessen Bereich die Beamten tätig geworden sind (fingierte Vertretung [1]). Die getroffenen Maßnahmen werden folglich nach dem Recht des örtlichen Staates beurteilt [2].

Mit dieser Zuordnung schließt sich der Kreis, der dadurch zustande kam, daß ein Land einen "Splitter" seiner Hoheitsgewalt einem anderen Land zur Ausübung übertragen hat und dieses Land aufgrund dieser Übertragung Maßnahmen in Ausübung eigener, zwar abgeleiteter und daher begrenzter Befugnisse trifft und die getroffenen Maßnahmen schließlich dem Land, welches Träger auch dieses "Splitters" hoheitlicher Gewalt geblieben ist, fiktiv zugeordnet werden.

Infolge der Trennung von Zurechnung des Verhaltens und Zuordnung der Rechtsfolgen müssen entsprechend wie bei der Amtshilfe die Rechtsmittel sich gegen die eine oder andere Behörde richten. Die Behörde, zu der die einschreitenden Beamten gehören, muß lediglich die Art und Form ihrer Handlung verantworten, während die Behörde, in deren örtlichem Bereich sie tätig werden, die durchgeführte Maßnahme selbst vertreten muß.

Bei der Amtshaftung ergeben sich keine Schwierigkeiten. Die im Gebiete des anderen Landes tätig werdenden Beamten sind ja nicht einmal Beamte mit "Doppelstellung", da sie nur die Zuständigkeit eines Amtes, und zwar des ihres Landes, wahrnehmen, so daß allein das "Angestelltenverhältnis iwS" [3] maßgebend ist und damit die Anstellungstheorie [4] Anwendung findet [5].

---

1) Keine Stellvertretung, da die Beamten nicht im fremden Namen auftreten.
2) Es ist daher theoretisch der Fall denkbar, daß eine pol. Maßnahme zugleich rechtmäßig und rechtswidrig ist. Wenn z. B. ein nw Beamter bei Gefahr im Verzug dem Eigentümer als Nichtstörer aufgibt, seinen Zaun, der sich über die Ländergrenze in beide Landesgebiete erstreckt, abzureißen, so wird die getroffene Maßnahme zugleich dem Lande NRW und dem Lande NDS zugeordnet, da sie sich durch die besondere Lage sowohl in NRW als auch in NDS tatsächlich

Nach der Fassung des Art. 2 scheinen die Vertragsparteien davon ausgegangen zu sein, daß das Recht der Nacheile gemäß § 167 GVG unter Art. 1 des Vertrages fällt und somit die aufgrund des § 167 GVG getroffenen Maßnahmen dem örtlichen Staat zugeordnet werden und daß weiter die gemäß § 167 GVG nacheilenden Beamten die "gleichen Befugnisse" wie die Beamten des örtlichen Staates haben.

Wie oben [1] gezeigt wurde, ist die strafprozessuale Nacheile eine Art Selbsthilferecht; der Staat übt bei der Verfolgung auf fremdem Staatsgebiet eigene (originäre) Hoheitsgewalt aus. Das Verhalten der Beamten und die getroffenen Maßnahmen werden der Anstellungsbehörde und damit dem Anstellungsstaat zugerechnet und zugeordnet. Die Befugnisse der Beamten richten sich daher nicht nach dem Recht des örtlichen, sondern nach dem Recht des verfolgenden Staates. Die Unterscheidung ist auch vom Ergebnis her billig, da der Flüchtige bereits diesem Recht unterworfen war. Nicht dem nacheilenden Beamten ist in diesem Falle zuzumuten, sich zu überlegen, daß er nunmehr z. B., bevor er von der Schußwaffe Gebrauch macht, einen Warnschuß mehr als im eigenen Land abgeben muß. In den vertraglichen Fällen unterlagen die betroffenen Personen idR aber nicht dem Recht des Nachbarstaates, sondern nur dem Recht des örtlichen Staates.

Die Landesgesetzgeber dürfen und können nicht einfach die bundesgesetzliche Regelung des § 167 GVG abändern (Art. 31 GG). Insoweit ist daher die landesgesetzliche Regelung gegenstandslos (ruhend [2]).[3][4]

---

auswirkt. Da nun die getroffene Maßnahme jeweils nach dem Recht des örtlichen Staates beurteilt werden muß, kann die Verfügung eines Beamten - wie übrigens auch im Vertrag Bremen-NDS (s.o.S. 9o ff) - gegen einen Adressaten sowohl rechtmäßig als auch zugleich rechtswidrig sein.

3) Wolff (Org.) S. 231.

4) Derselbe § 64 II e 1.

5) Zur Frage der Kosten und Entschädigung s.u.S. 1o1.

---

1) S.o.S.8o ff.

2) v.Mang.-Klein Anm. IV 3 e zu Art. 31.

e) Kosten

Die Verträge bestimmen, wer bei der übergreifenden Zuständigkeit die entstandenen Kosten einschließlich Mehrkosten zu tragen hat (z. B. Art. 5 des Abkommens NRW-NDS, Art. 5 des Abkommens NDS-Bremen (sinngemäß auch für Mehrkosten)). Eine solche Regelung widerspricht nicht der oben [1] vertretenden Ansicht, daß die außergewöhnlichen Kosten verhältnismäßig zu teilen sind, da es sich bei den Maßnahmen der einzelnen Vollzugsbeamten aufgrund des Vertrages idR um geringfügige Mehrkosten handelt. Im Einzelfall kann und muß nach Treu und Glauben eine Abweichung von der vertraglichen Regelung nach dem oben [2] entwickelten Grundsatz zulässig sein. Die hierbei infrage kommenden Fälle weichen im Prinzip nicht wesentlich von den Fällen ab, in denen ein Land Polizeieinheiten auf Ersuchen in ein anderes Land entsendet. Hier ist ausdrücklich vereinbart, daß das ersuchende Land die Kosten (Art. 5 (2) NDS-Bremen) bzw. die Mehrkosten (Art. 5 (2) NRW-NDS) zu tragen hat.

Für die Entschädigungspflicht gilt das bei der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe Gesagte [3] entsprechend.

f) Vergleich mit der strafprozessualen Nacheile. Zusammenfassung

§ 167 GVG beschränkt sich auf die Maßnahmen im Rahmen der Strafverfolgung; er ist ein beschränktes Selbsthilferecht. Die vertragliche Regelung erstreckt sich wie die polizeiliche Nacheile und Nachbarhilfe auf die allgemein polizeiliche Tätigkeit und die Strafverfolgung. Der Gedanke des Selbsthilferechts wird völlig durch den - auch in § 167 GVG mitspielenden - Gedanken "Dringlichkeit geht vor Zuständigkeit" verdrängt. Wesentlicher Unterschied ist,

---

3) Die Wendung, die in Art. 2 fehl am Platze ist, wäre nur sinnvoll in Art. 1.
4) Am Rande sei nur bemerkt, daß in Art. 2 (3) sinngemäß "spätestens" eingefügt werden müßte.

daß sich der Umfang der Befugnisse im Rahmen des § 167 GVG nach dem Recht des Verfolgerstaats richtet, der Umfang aufgrund der vertraglichen Erweiterung aber durch das örtliche Recht bestimmt wird.

Trotz dieser Unterschiede zeigt sich auch hier die Verwandtschaft in der oben aufgestellten Definition [1]. Auch bei der vertraglichen Regelung handeln die Beamten in Ausübung eigener, wenn auch abgeleiteter und infolgedessen u.U. beschränkter Befugnisse. Es wird hier allerdings nur eine Notzuständigkeit begründet. Der Vertrag zwischen NDS und NRW bringt zusätzlich eine fiktive Zuordnung der getroffenen Maßnahmen zum örtlichen Staat.

IV. Regelung durch einseitige Landesgesetzgebung (nachbarschaftliche Hilfe)

Die Erweiterung der Zuständigkeit über die Ländergrenzen durch Landesgesetz ist in NRW durch § 11 nwPOG geregelt.

a) Die Bestimmung des § 11 (1) nwPOG und die entsprechenden Bestimmungen in den Polizeigesetzen anderer Länder

§ 11 (1) nwPOG [2] behandelt die Fälle, in denen Polizeikräfte eines anderen Landes auf Anforderung der zuständigen Behörde oder im Falle des Art. 91 GG im Lande NRW tätig werden. Beide Alternativen fallen nicht unter den Begriff der Nacheile und Nachbarhilfe, da die Polizei nur auf Ersuchen bzw. Anforderung tätig werden darf. Wenn v. Mangoldt [3] den Fall des Art. 91 GG als polizeiliche Nachbarhilfe bezeichnet, so geht er von einer anderen Definition aus.

---

1) S.o.S.67 f.
2) S.o.S.67 f.
3) S.o.S.69.

---

1) S.o.S.49,85.
2) § 67 (1) 2, 3 bwPG, Art. 62 bay POG, §§ 71 (1) rh.pf. PG, 20 (3) schlesw.-holst. POG, § 79 (2) i.V.m. § 78 (1)

Man kann die in § 11 (1) nwPOG und den entsprechenden Bestimmungen in den anderen Polizeigesetzen normierte Beistandsleistung als Amtshilfe iwS [1] oder als "nachbarschaftliche Hilfe" bzeichnen. Wie oben [2] liegt keine Amtshilfe ieS oder Vollzugshilfe vor, da die Beamten im anderen Land grundsätzlich örtlich unzuständig sind.

Es ist allerdings kein allgemeiner Rechtssatz ersichtlich, wonach ohne gesetzliche Regelung eine Verpflichtung zu solcher nachbarschaftlicher Hilfe besteht. Vorliegend kann die Verpflichtung aber aus dem allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens [3], der nicht nur politische, sondern auch rechtliche Bedeutung hat und auch im Verhältnis der Länder untereinander gilt [4] und sie verpflichtet, in ihrem Verhalten den gemeinsamen Interessen Rechnung zu tragen, abgeleitet werden.

Im einzelnen soll auf eine Untersuchung der Bestimmung verzichtet werden, da sie keine übergreifende Hilfszuständigkeit i.S. des hier behandelten Themas begründet. Es sei nur als Ergebnis - ohne Begründung - festgehalten: Bei dem Einsatz im Rahmen des § 11 (1) nwPOG und den entsprechenden anderen Länderbestimmungen üben die eingreifenden Beamten Hoheitsgewalt des örtlichen Landes aus. Es wird nur die Wahrnehmungszuständigkeit der Beamten im anderen Land zusätzlich begründet [5]. Infolgedessen unterstehen sie den Weisungen der zuständigen Behörden des örtlichen Landes [6].

---

hess.POG, § 81 brem.POG.
3) v.Mangoldt Anm. 3 zu Art. 91 GG, S. 487.

---

1) Scheer S. 49 Nr. 128 bezeichnet sie als "Polizeihilfe", die er von der Amtshilfe geschieden wissen will.
2) S.o.S.
3) Zu diesem Grundsatz s. insbes.: "Fernsehurteil" BVfG 12, 205 ff (254) = NJW 61, 552 ff, BVfG in NJW 58, 1341, Maunz in M-D Art. 20 Randnummer 22.
4) BVfG 1, 299 ff (315), Maunz aaO.
5) Zu einem entsprechenden Problem s.u.S. 1o8 ff.
6) v.Mangoldt Anm. 3 zu Art. 91 GG, S. 487, vgl. auch König

b) Die Bestimmung des § 11 (2) (3) nwPOG und die entsprechenden Bestimmungen in den Polizeigesetzen anderer Länder

Eingehender soll die Regelung des § 11 (2) (3) nwPOG und die entsprechenden Bestimmungen §§ 67 bwPG, 71 (2) rhpf.PVG 20 (3) schlesw.-holst.POG, § 79 (2) hess.SOG, § 81 brem.PG, Art. 62 (1) bayPOG untersucht werden.

Nach der dem Verfasser erteilten Auskunft des Ministeriums des Innern von RhPf wurde seinerzeit die Bestimmung des § 71 rh.pf.PVG, die dem § 11 nwPOG wörtlich entspricht, von einer Unterkommission der Arbeitsgemeinschaft der Innenminister und -senatoren der Bundesländer in den Musterentwurf der Polizeigesetze der Bundesländer aufgenommen, um entsprechende Staatsverträge oder Vereinbarungen überflüssig zu machen. Ob dieses Ziel annähernd erreicht wurde, soll im folgenden an § 11 (2) (3) nwPOG geprüft werden.

1. Voraussetzungen

§ 11 (2) nwPOG [1] scheint ein Fall der Notzuständigkeit zu sein, der Elemente der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe vereinigt. Berechtigt sind nur die PVB und nicht die PB des angrenzenden Landes (wie bei der polizeilichen Nacheile). Voraussetzung ist, daß polizeiliche Maßnahmen im Nachbargebiet notwendig sind und daß die PVB der örtlich zuständigen PB die notwendigen Maßnahmen nicht oder nicht rechtzeitig treffen können (Hilfszuständigkeit wie bei der Nachbarhilfe).

Dennoch handelt es sich hier weder um einen Fall der Nachbarhilfe noch um einen der Nacheile im hier verstandenen Sinne. Wesentliches Kriterium der übergreifenden Zuständigkeit im Rahmen der Nacheile und Nachbarhilfe war, daß die

---

S. 597/9: . zur Vornahme von Amtshandlungen "anstelle bay.Polizeikräfte ..."

1) Die Vorschrift ist unverändert in den Entwurf von 1965 (Drucksache 841 der 5. Wahlperiode des NW Landtages) übernommen worden.

einschreitenden Beamten auch außerhalb des regulären Zuständigkeitsbereichs in Wahrnehmung eigener Zuständigkeit handelten. Einen solchen Fall kann - wie es sich zeigen wird - § 11 (2) nwPOG nicht enthalten.

2. Auslegungsmöglichkeiten

A) E r w e i t e r u n g der Zuständigkeit?

Das Land NRW kann durch eine gesetzliche Regelung die Zuständigkeit der PVB anderer Länder nicht in dem Sinne e r w e i t e r n , daß die eingreifenden Beamten Zuständigkeit ihres Landes auf fremdem Staatsgebiet wahrnehmen. Diese Wahrnehmungszuständigkeit kann nur der Gesetzgeber des eigenen Staates verändern. Durch die freiwillige Einschränkung der Gebietshoheit kann ein Land allenfalls anderen Ländern die Berechtigung zum Einschreiten geben. Es kann aber nicht den örtlichen Aufgabenbereich eines Nachbarlandes ohne dessen Mitwirkung vergrößern. Das Nachbarland kann berechtigte Gründe dafür haben, die Tätigkeit seiner Beamten auf sein Gebiet zu beschränken (z.B. wegen Kosten, Entschädigung, Schadensersatz usw.). Selbst wenn die an NRW angrenzenden Länder dem § 11 (2) nwPOG genau entsprechende Regelungen haben, so ändert sich daran, daß eine auswärtige Macht die Zuständigkeit der Organe anderer Staaten nicht e r w e i t e r n kann, nichts.

Würde man nun annehmen, daß die Beamten im Fall des § 11 (2) nwPOG jenseits der Grenze Staatsgewalt ihres Landes ausübten, so würden sie dies im Verhältnis zu ihrer Behörde und zu ihrem Staat unberechtigt tun, da ihre Wahrnehmungszuständigkeit nicht durch ihren Gesetzgeber erweitert worden ist. Dennoch würden nach § 11 (3) nwPOG die von ihnen getroffenen Maßnahmen nach nw Recht für rechtmäßig erachtet werden. Es würden somit die Rechtsfolgen eines dem eigenen Staate gegenüber pflichtwidrigen, gesetzeswidrigen Verhaltens durch die gesetzliche Regelung eines anderen Landes diesem als rechtmäßige Maßnahmen zugeordnet.

Ein seltsames Ergebnis, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann.

B) Verzicht auf den "Ausschließlichkeitsanspruch"?

Es wäre möglich, in der Vorschrift lediglich eine einseitige, freiwillige Einschränkung der Gebietshoheit zu sehen; d.h. nur einen Verzicht auf den "Ausschließlichkeitsanspruch", den NRW innerhalb seines Staatsgebiets gegenüber anderen Ländern hat, und eine einseitige, freiwillige gesetzliche Bindung, Hoheitsakte eines anderen Landes auf seinem Gebiet zu dulden. Eine solche Bestimmung wäre aber nur dann sinnvoll, wenn die angrenzenden Länder dieses "Hoheitsvakuum" [1] ausfüllen, indem sie ihrerseits durch eine gesetzliche Regelung ihren Beamten die Zuständigkeit zu einem Tätigwerden im anderen Land verleihen.

Lediglich BW (§ 65 (3) bwPG) und Bremen (§ 79 (3) brem. PG) bestimmen, daß die Polizeidienststellen (-beamten) Amtshandlungen im Gebiet eines anderen Landes vornehmen können, wenn dies durch ein dort geltendes Gesetz zugelassen ist. Die anderen Länder kennen eine entsprechende Vorschrift nicht. Die landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe füllt dieses "Hoheitsvakuum" nicht aus, da sie nur innerhalb eines Landes gelten [2]. Der Gesetzgeber hätte deutlich zum Ausdruck bringen müssen, wenn er mit diesen Instituten die Behörden und Beamten verpflichten wollte, auch im anderen Lande tätig zu werden. Daß die Überschreitung der Ländergrenzen etwas Außergewöhnliches ist, wurde oben bei der Betrachtung der Gebietshoheit gezeigt. Solange daher ein Anhaltspunkt fehlt, ist die örtliche Zuständigkeit automatisch auf das Staatsgebiet beschränkt. Die Vorschrift des

---

1) Zum Begriff s. Maunz in M-D Art. 24 Randnummer 7.
2) Drews-Wacke S. 509

§ 167 GVG und die Ländervereinbarungen schränken die Gebietshoheit schon selbst ein, so daß ein Verzicht in der Form des § 11 (2) nwPOG überflüssig wäre [1].

Bei der obigen Auslegung der Vorschrift und der entsprechenden Vorschriften der anderen Länder hätten die Bestimmungen z.Zt. also keine praktische Bedeutung. Auch für die Länder Hessen und Bayern wären die im hess.SOG und bayPG dem § 11 (2) nwPOG entsprechenden Bestimmungen nur bedeutsam im Verhältnis zu BW und nicht etwa im Verhältnis Bayern zu Hessen und umgekehrt oder im Verhältnis Hessen zu Rh.Pf., NRW zu NDS und umgekehrt.

Es ist auch nicht anzunehmen, daß den Vorschriften die obige Überlegung zugrunde liegt; denn einmal hätten dann nicht nur BW, sondern auch die anderen Länder eine der Verzichtsregelung korrespondierende Vorschrift in ihre Gesetze aufgenommen. Auf § 79 (3) brem.PG kann man sich nicht stützen, da - wollte man die obige Auslegung unterstellen - die Vorschrift zur Zeit nutzlos ist, weil das Bremen umgebende Land NDS eine dem § 11 (2) nwPOG entsprechende Regelung überhaupt nicht kennt. Man kann und darf sich auch nicht allein auf § 65 bwPG berufen. Hieraus ist nicht zwingend zu entnehmen, ob hierdurch das "Hoheitsvakuum" ausgefüllt werden und damit bw Polizeigewalt in anderen Ländern ausgeübt werden sollte.

C) B e g r ü n d u n g neuer Wahrnehmungszuständigkeit?

Die Bestimmung des § 11 (2) nwPOG könnte daher bedeuten, daß, wenn einmal PVB eines anderen Landes in NRW tätig werden, sie nur im Verhältnis zum Lande NRW "zuständig" sind, sie also nicht Hoheitsgewalt des Nachbarlandes, sondern des Landes NRW ausüben; daß also keine End- oder Eigenzuständigkeit des Nachbarlandes und keine Wahrnehmungszuständigkeit seiner Organe e r w e i t e r t wird, sondern

1) Ob die Vorschrift des § 11 (2) nwPOG die bundesgesetzliche Regelung nur ergänzen soll, s.u.S. 108 f.

neue Wahrnehmungszuständigkeit im Einzelfall für bestimmte Beamte b e g r ü n d e t wird. Ist dies aber der Fall, so ist die Wendung in § 11 (3) nwPOG "Die von ihnen getroffenen Maßnahmen g e l t e n als Maßnahmen derjenigen Polizeibehörden, in deren örtlichen und sachlichen Zuständigkeitsbereich die Beamten tätig geworden sind" überflüssig und falsch; die getroffenen Maßnahmen g e l t e n dann nicht nur, sie s i n d Maßnahmen der an sich zuständigen Polizeibehörde. Bevor man aber dem Gesetzgeber eine Ungenauigkeit vorwirft, muß geprüft werden, ob ihm nicht u.U. eine andere Lösung vorschwebt.

D) Die Bestimmung als bloße Ergänzungsvorschrift?

Die Fassung des § 11 (3) nwPOG hätte dann Sinn, wenn die getroffenen Maßnahmen der Anstellungsbehörde und damit dem Anstellungsstaat zugerechnet und zunächst auch zugeordnet würden, also nur bei Wahrnehmung eigener Zuständigkeit. Da aber oben bereits gezeigt wurde, daß durch § 11 (2) nwPOG die Zuständigkeit nicht erweitert werden kann, könnte die Vorschrift dann nur ergänzenden Charakter haben, indem sie die Rechtsfolgen bestimmt, wenn aufgrund anderer Zuständigkeitserweiterungen die Ländergrenzen überschritten werden. (§ 11 (2) nwPOG wäre dann nur eine Wiederholung.)

Hierfür kommen nur die Bestimmungen des § 167 GVG und die der mit Gesetzeskraft ausgestatteten Ländervereinbarungen infrage, da die landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe nur i n n e r h a l b eines Landes gelten [1]. Diese Vereinbarungen bestimmen aber selbst die Rechtsfolgen, die eintreten, wenn Polizeibeamte in einem anderen Land tätig werden, so z.B. Art. 1 (2) der Vereinbarung NRW - NDS. Eine solche Regelung würde als lex specialis der Bestimmung des § 11 nwPOG vorgehen. Für § 167 GVG kann die Einschränkung, daß die tätig werdenden Beamten die "gleichen

1) S.o.S. 106.

Befugnisse" wie die an sich zuständigen Beamten haben (§ 11 (3) nwPOG), also örtliches Landesrecht [1] anzuwenden haben, nicht maßgebend sein; denn die nach § 167 GVG nacheilenden Beamten üben originäre, unbeschränkte Staatsgewalt ihres Landes aus [2]; sie sind nicht an den Umfang der Befugnisse der an sich zuständigen Beamten gebunden. Außerdem werden ihre Maßnahmen nicht dem örtlichen Staat zugeordnet. Diese bundesgesetzliche Regelung kann der Landesgesetzgeber nicht abändern [3].

Selbst wenn man gegen die oben vertretene Ansicht annimmt, daß § 47 (3) StVO auch eine Überschreitung der Ländergrenzen zuläßt, so ist nicht anzunehmen, daß § 11 (3) POG ausschließlich nur an diesen Sonderfall denkt, da die Vorschrift aus der StVO auf jeden Fall weniger das Verhältnis der PB zueinander als vielmehr das Verhältnis der Polizei zur Straßenverkehrsbehörde betrifft.

E) Ergebnis: Die einschreitenden Beamten üben Hoheitsgewalt des örtlichen Landes aus.

Man kommt daher nur zu einem annehmbaren Ergebnis, wenn man davon ausgeht, daß bei dem in § 11 (2) nwPOG gedachten Fall nicht Staatsgewalt des Anstellungslandes, sondern des örtlichen Landes ausgeübt wird (Fall C). Man kann hier von einem Fall der "Personen- oder Amtswalterleihe" sprechen. Es wird nicht das Amt oder das Organ "ausgeliehen", sondern nur die durch ein besonderes Amt qualifizierte Person.

Für die obige Auslegung spricht auch, daß § 11 (2) nwPOG und die entsprechenden anderen Ländervorschriften fast immer mit dem Fall der Anforderung fremder Polizeikräfte und dem Notstandsfall des Art. 91 GG in einem Paragraphen zusammengefaßt sind [4]. In diesen Fällen üben die einschreitenden

1) S.o.S. 91,93 ff, Drews-Wacke S. 515.
2) S.o.S. 8o.
3) S.o.S. 1oo.
4) §§ 67, 68 pwPG

Polizeikräfte - wie allgemein anerkannt - auch Hoheitsgewalt des örtlichen Landes aus.

Die Wendung "gelten" ist dann allerdings eine vom Gesetzgeber falsch gebrauchte und daher mißverständliche Vokabel. In den entsprechenden Vorschriften der anderen Länder fehlt idR dieser Zusatz auch.

3. Folgen der Auslegung

Es bleiben dann noch drei Fragen offen, nämlich: Sind die Beamten des angrenzenden Landes berechtigt einzuschreiten, wenn die an sich zuständige Stelle tätig werden kann, aber nicht tätig werden will? (A) Sind die Beamten verpflichtet, bei Gefahr im Verzuge jenseits der Landesgrenze einzuschreiten? (B) Welches Land haftet gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG? (C)

A) Dürfen die Beamten einschreiten, wenn die zuständige Stelle tätig werden kann, aber nicht tätig werden will?

Bei einer ähnlichen Frage [1] hat das BayObLG [2] entschieden, daß das Einschreiten in einem Eilfall auch dann rechtmäßig sei, wenn die örtlich zuständige Polizei zwar tätig werden konnte, aber nicht tätig geworden ist. Dieser Entscheidung kann hier [3] nicht gefolgt werden. Der Gesetzgeber benutzt ausdrücklich die Wendung "oder nicht bereit ist" in Art. 91 GG und damit auch in § 11 nwPOG. Es hätte dann nahe gelegen, sie auch in Abs. 2 des § 11 nwPOG zu gebrauchen. Zum andern führt Emmerig [4] richtig aus, daß die ansich zuständige Stelle nicht ihre Entscheidung an die Stelle der an sich zuständigen Behörde setzen kann.

---

§ 20 schlesw.-holst.POG
§ 11 nwPOG
Art. 62 bayPOG

---

1) Dort ging es um das Verhältnis der staatlichen zur gemeindlichen Polizei.
2) Bei BayObLG, Urteil vom 29. 1. 60 in bayVwBl. 60, 196 ff.
3) Anders o. s. S. 42/3.
4) Emmerig in bayVwBl. 60, 197 ff.

Dies gilt sowohl im Rahmen des Opportunitätsprinzips als auch des Legalitätsprinzips. Wenn auch u.U. die Beamten der regulär zuständigen Behörde ihr Ermessen nicht oder nicht richtig ausgeübt haben, so darf und kann die Entscheidung darüber nicht den Beamten eines anderen Landes überlassen bleiben. Auch soweit das Legalitätsprinzip für das polizeiliche Einschreiten maßgebend ist, dürfen die Beamten eines anderen Landes sich nicht als "bessere" Polizisten aufspielen und sich anmaßen, die Entscheidung der zuständigen Stelle - mag sie auch falsch sein - zu ignorieren.

B) Sind die Beamten zum Einschreiten verpflichtet?

Ebensowenig wie z. B. das Land NRW die End- oder Eigenzuständigkeit eines Nachbarstaates noch die Wahrnehmungszuständigkeit dessen Organe erweitern kann, kann es auch nicht dessen Amtswalter verpflichten, Zuständigkeiten seines Landes (NRW) wahrzunehmen.

Der Fall des § 11 (2) nwPOG kann auch nicht als Amts- bzw. Vollzugshilfe aufgefaßt werden, so daß man eine Pflicht zum Einschreiten über Art. 35 GG begründen könnte. Einmal ist Amtshilfe grundsätzlich nur von Behörde zu Behörde denkbar [1]; nach den obigen Ausführungen wird die Zuständigkeit der Behörden des Nachbarlandes überhaupt nicht berührt, da lediglich die Polizeibeamten für den Einzelfall "ausgeliehen" werden. Zum andern setzt die Amts- bzw. Vollzugshilfe voraus, daß die amtshilfeleistende Stelle selbst örtlich zuständig ist [2]; die Beamten des Nachbarlandes sind aber ohne entsprechende Vorschrift gerade nicht im anderen Land zuständig. Allenfalls kann man hier wie oben von "nachbarschaftlicher Hilfe" sprechen. Es ist jedoch kein allgemeiner Satz ersichtlich, wozu ohne gesetzliche Grundlage eine Verpflichtung zur nachbarschaftlichen Hilfe

1) Art. 35 GG, vgl. Wolff § 77 VI b 3.
2) S.o.S. 23.

besteht [1]. Auch aus dem allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsatz des "bundesfreundlichen Verhaltens" kann - im Gegensatz zu oben [2] - keine Verpflichtung des einzelnen Beamten zum Einschreiten hergeleitet werden. Zwar entspricht es einem bundesfreundlichen Verhalten, wenn die Länder sich durch "Ausleihe" ihrer Beamten im polizeilichen Bereich wechselseitig Hilfe leisten. Eine Verpflichtung des einzelnen Beamten kann jedoch nur dann bejaht werden, wenn sein Landesgesetzgeber entsprechende Vorschriften erlassen hat, da der Grundsatz der Bundestreue nur im Verhältnis der Verfassungsorgane untereinander gilt [3]. Es werden also allenfalls aufgrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes die Länder verpflichtet, entsprechende Vorschriften zu erlassen. Solange das aber nicht geschehen ist - trotz Suchens und Anfragens bei den zuständigen Ministerien, ist außer § 65 bwPG u. § 79 (3) brem.PG keine gesetzliche Vorschrift oder verwaltungsinterne Anordnung bekannt -, wird der Pflichtenkreis des einzelnen Amtswalters nicht berührt.

C) Welches Land haftet gem. § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG?

Aus dem zu D) Gesagten folgt, daß Rechtsmittel gegen die getroffenen Maßnahmen gegen die an sich zuständige Behörde zu richten sind.

Bei der Frage der Amtshaftung wird man sich hier allerdings nicht der Anstellungstheorie anschließen dürfen. Der in § 11 (2) nwPOG erfaßte Fall kommt den von der Rspr. erörterten Fällen, in denen ein Beamter völlig [4] oder nur zum Teil seiner Kraft [5] zu einer anderen Behörde abgeordnet war und in denen die andere Behörde haften soll,

---

1) Vgl. o. S. 103.
2) S.o.S. 103.
3) Vgl. BVwG in DVBl 61, 664.
4) RGZ 168, 368/9.
5) BGHZ in DÖV 55, 554/555.

näher als dem vom BGH [1] entschiedenen Fall, in dem ein Kreiskomunalbeamter auf solchen Sachgebieten tätig geworden ist, die einem Landrat als Staatsbeamten zugewiesen waren, und in dem die Kommunalbehörde haften sollte. Es entspricht hier dem Grundgedanken der Amtshaftung mehr, wenn diejenige öffentlich-rechtliche Körperschaft haftet, die im Einzelfall über die Dienste des von einer anderen Körperschaft angestellten Beamten verfügt und der diese Tätigkeit zugute kommt. Es ist nicht einzusehen, daß einem Land die Haftung in den Fällen aufgebürdet wird, in denen ohne seine Zustimmung durch einseitigen Akt einer lediglich gleichgeordneten Körperschaft ein zusätzlicher Aufgabenbereich für seine Beamten begründet wird.

d) Zusammenfassung

Als Ergebnis kann somit festgehalten werden:
Die PVB eines angrenzenden Landes sind berechtigt, unter bestimmten Voraussetzungen in NRW tätig zu werden. Sie üben dabei Hoheitsgewalt des Landes NRW aus, nicht etwa Hoheitsgewalt ihres Landes. Die von ihnen getroffenen Maßnahmen g e l t e n nicht nur als Maßnahmen der an sich zuständigen Behörde, sie s i n d es. Eine Verpflichtung zum Einschreiten besteht nicht. Ansprüche aus Amtshaftung sind gegen das Land NRW zu richten. Entsprechendes gilt für die Bestimmungen in den anderen Ländergesetzen.

Wenn auch das angestrebte Ziel, Staatsverträge überflüssig zu machen, somit nicht erreicht ist, so ist doch durch § 11 (2) nwPOG und die entsprechenden anderen Ländervorschriften zumindest erreicht, daß dem freiwillig jenseits der Landesgrenze einschreitenden PVB auch der Schutz des § 113 StGB zusteht, da er sich in rechtmäßiger Ausübung der Hoheitsgewalt des örtlichen Landes befindet.

Abschließend soll nur noch darauf hingewiesen werden, daß obige Erörterungen z.Z. zwar für NRW durch den Vertrag

---

1) BGHZ aaO.

mit NDS an der Grenze nach NDS nur theoretische Bedeutung haben. Im Verhältnis zu Rh.-Pf., Hessen wie im Verhältnis der anderen Länder zueinander begründen die Vorschriften, die dem § 11 (2) nwlOG entsprechen, die einzige Hilfszuständigkeit neben § 167 GVG.

V. Vorschlag einer Regelung

Solange man dem föderalistischen Prinzip huldigt - das ohne Zweifel auch seine Vorzüge hat -, muß von der Polizei - und der (beschränkten) Justizhoheit der Länder ausgegangen werden, da gerade sie besonderer Ausdruck der Eigenstaatlichkeit der Länder sind. Infolgedessen muß grundsätzlich jede Ausübung polizeilicher Gewalt - auch im Bereich der Strafrechtspflege - auf das jeweilige Landesgebiet beschränkt bzw. der Übergriff von der Zustimmung des jeweilig betroffenen Landes abhängig bleiben. Das hindert jedoch nicht, Ausnahmen von diesem Grundsatz dort anzuerkennen, wo sie vernünftig, notwendig und mit der Verfassung vereinbar sind.

Mit § 167 GVG hat der Bundesgesetzgeber eine Bestimmung für den Bereich der Strafrechtspflege getroffen, die jedem Laien als eine elbstverständliche Regelung erscheint und ihn höchstens darüber in Erstaunen setzt, wie klein doch der von dieser Vorschrift erfaßte Bereich ist.

Im Interesse einer wirksamen Verbrechensverfolgung wäre es m. E. sinnvoll, die Vorschrift des § 167 GVG zu erweitern, und zwar in Anlehnung an die landesrechtliche Nacheile im Bereich der Strafrechtspflege (Verfolgung auf frischer Tat). Eine solche Regelung müßte etwa wie folgt lauten:

I. Die Polizeibeamten eines deutschen Landes sind ermächtigt, die Verfolgung mit Strafe bedrohter Handlungen auf frischer Tat wie die Verfolgung eines Flüchtigen [1] auf das Gebiet eines anderen Landes fortzusetzen und den Flüchtigen dort zu ergreifen.

---

1) Der Flüchtige muß besonders erwähnt werden, da dieser Begriff weiter ist als der des Straftäters, s.o.S.75.

II. Die örtlich zuständige Behörde [1] ist unverzüglich zu unterrichten. Der Ergriffene ist unverzüglich an das nächste Gericht oder die nächste Polizeibehörde des Landes, in dem er ergriffen wurde, abzuführen.

Wegen der verschiedenen Auslegung des Begriffs Verfolgung (einmal als Aufklären, Ermitteln, zum andern als körperliches Nacheilen [2]) und der Bedeutung "auf frischer Tat" kann auf oben [3] verwiesen werden. Durch eine solche Regelung wird gewährleistet, daß bei der Aufdeckung mit Strafe bedrohter Handlungen keine den Erfolg beeinträchtigende Verzögerung dadurch eintritt, daß die bisherigen Ermittlungen und Erkenntnisse der Sicherheitsbeamten des einen Landes erst den Behörden des Nachbarlandes auf mehr oder weniger umständlichen, bürokratischen (Um-) Wegen mitgeteilt werden müssen, damit diese ihrerseits überhaupt imstande sind einzugreifen.

Damit wäre der Rahmen des § 167 GVG weitergesteckt, jedoch wäre durch die Erfordernisse der F o r t s e t z u n g der im eigenen Land begonnenen Ermittlungen [4] bzw. der Verfolgung und dem Erfordernis der Verfolgung a u f f r i s c h e r T a t gewährleistet, daß die Vorschrift in der Praxis nicht unkontrollierbar ausgedehnt würde. In der Vorschrift bliebe auch weiter der Gedanke des Selbsthilferechts und der Fortsetzung der im Rahmen der regulären Zuständigkeit begonnene Amtshandlung erhalten; sie würde aber zugleich einer intensiveren Verbrechensverfolgung und damit dem Satz "Dringlichkeit geht vor Zuständigkeit" noch mehr Bedeutung beimessen.

Eine solche Regelung würde sich auch in den Rahmen übergreifender Zuständigkeit im Bereich der Strafrechtspflege einfügen. Der Steuerfahndungsdienst der Länder z. B. darf innerhalb der gesamten Bundesrepublik ermitteln. Die Staatsanwaltschaft darf zur Aufklärung von Verbrechen, wenn einmal

---

1) Polizeibehörde oder Staatsanwaltschaft.
2) S.o.S. 76.
3) S.o.S. 34.
4) Die Vorschrift greift also nicht ein, wenn im eigenen

ihre örtliche Zuständigkeit begründet ist, außerhalb ihres Bezirks und ihres Landes Ermittlungen führen [1]. Vollzugsbeamte des BKrimAmt können im ganzen Bundesgebiet Amtshandlungen vornehmen, wenn das BKrimAmt im Rahmen des § 4 (2) BKrimAmtG eine strafbare Handlung selbst verfolgt. Nach § 166 GVG dürfen die Gerichte bei Gefahr im Verzug außerhalb ihres Sprengels innerhalb der ganzen Bundesrepublik tätig werden.

Zum Erlaß der oben vorgeschlagenen Regelung ist der Bund nach Art. 74 (1), 1, 72 (2) 3 GG ebenso berechtigt, wie er es 1945 zum Erlaß des heute geltenden § 167 GVG war.

In den übrigen Fällen wäre es sinnvoll, wenn die Länder - da der Bund hier keine Gesetzgebungskompetenz hat - Verträge schließen würden, nach denen Polizeikräfte (sowohl die Beamten als auch die Behörden) im angrenzenden Landesgebiet Maßnahmen unter Voraussetzungen ergreifen dürften, die soweit als möglich der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprächen. Wenn der Gesetzgeber von der Notwendigkeit übergreifender Hilfszuständigkeit der Polizeibehörden und ihrer Beamten innerhalb eines jeden Landes ausgeht, kann diese nicht, wenn ein die Landesgrenze markierender Grenzstein zwischen zwei Bezirken liegt, geleugnet werden.

Die PB des Landes A müßte aufgrund eines solchen Vertrages berechtigt sein - wie bei der polizeilichen Nachbarhilfe in herkömmlichem Sinn [2] -, ihre Zuständigkeit bei Gefahr im Verzug über die Landesgrenzen auszudehnen und im Rahmen dieser Zuständigkeit auch im angrenzenden Polizeibezirk jenseits der Landesgrenze Maßnahmen in Ausübung eigener Befugnisse nach dem Recht ihres Landes zu treffen.

Land überhaupt keine Ermittlungen geführt werden können, z. B. weil die Tat im anderen Land begangen worden ist.

---

1) Schäfer in Löwe-Rosenberg, Anm. 1 zu § 143 GVG.

Ebenso sollte die polizeiliche Nacheile [1] - unabhängig von der strafprozessualen Nacheile nach § 167 GVG - in den Verträgen wie die polizeiliche Nacheile in landesrechtlichem Sinne mit den dort aufgezeigten Rechtsfolgen gestaltet sein. Dabei müßten die Beamten aber, um eine Verwirrung und Rechtsunsicherheit zu vermeiden, stets in voller Dienstausrüstung sein, so daß nicht z.B. ein bayrischer Gemeindepolizist im Urlaub an der Nordsee obrigkeitliche Maßnahmen trifft. Außerdem müßte der einschreitende Beamte im Rahmen seines Ermessungspielraums besonders abwägen, ob die Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung so schwerwiegend ist, daß sie eine Überschreitung der regulären Zuständigkeitsgrenzen sachlich rechtfertigt. Bei dieser staatsrechtlichen polizeilichen Nacheile würden die einschreitenden Beamten Polizeigewalt ihres Landes nach den Vorschriften ihres Landes ausüben. Die Gefahr, daß auf diese Weise zweierlei Recht in einem örtlichen Bezirk angewendet wird, sollten die Länder durch Angleichung der Polizeigesetze beseitigen. Ob im Einzelfall eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorliegt, muß sich allerdings nach örtlichem Recht richten.

Mit einer solchen Regelung wäre auch erreicht, daß sich die Befugnisse der Polizei in a l l e n Fällen der übergreifenden Hilfszuständigkeit nach den Vorschriften ihres Landes richten. Die Beamten brauchten sich nicht wie bei der augenblicklichen Lage beim Einschreiten zu fragen, ob sie aufgrund des § 167 GVG einschreiten und sie sich damit nach dem Recht ihres Landes zu orientieren haben, oder ob sie aufgrund eines Vertrages einschreiten und sie sich hierbei nach den Befugnissen der Beamten des örtlichen Staates zu richten haben.

---

2) D.h. die Gefahr muß a u c h dem eigenen Bezirk drohen, s.o.S.38 ff.

---

1) S.u.S.55 f.

In diesen die polizeiliche Nacheile und Nachbarhilfe betreffenden Verträgen kann dann allerdings nicht eine Übertragung zur Ausübung gesehen werden, da die einschreitenden Beamten u. U. mehr Befugnisse als die Beamten des örtlichen Landes haben. In den Verträgen ist vielmehr ein gegenseitiger beschränkter Verzicht auf den "Ausschließlichkeitsanspruch" [1] des jeweiligen Landes zugunsten des Nachbarlandes und eine entsprechende Bereiterklärung des jeweiligen Nachbarlandes, seine Polizeigewalt in Notfällen im Grenzgebiet des angrenzenden Landes auszuüben, zu sehen.

Leider haben z. Zt. überhaupt nur die Länder Schlesw.-Holst., Hamburg, NDS und NRW Vereinbarungen über eine Hilfszuständigkeit getroffen. Es fehlt überhaupt jegliche Regelung, wonach hessische Beamte - außer im Fall der Nacheile gemäß § 167 GVG und abgesehen von der Wahrnehmung wasserschutzpolizeilicher Aufgaben - in NDS oder rh.pf. Beamte im Saarland in Not- oder Dringlichkeitsfällen tätig werden dürfen. Sofern die Beamten hier Amtshandlungen jenseits der Grenze vornehmen, überschreiten sie ihre Zuständigkeit; sie begehen eine Amtspflichtverletzung [2]; die von ihnen getroffenen Maßnahmen sind rechtswidrig; Widerstand gegen die Beamten würde nicht nach § 113 StGB bestraft. Möglicherweise sind Dringlichkeitsfälle hier noch nicht akut geworden. Das besagt aber nichts über die Notwendigkeit einer Regelung; Ausnahmevorschriften sind eben nur für seltene Sonderfälle gedacht.

---

1) S.o.S.7o,1o6 , vgl. auch unten S. 159.
2) Auch die Pflicht, die Grenzen der Zuständigkeit einzuhalten, gehört zur Amtspflicht, RGZ 140, 423 ff (428), RGZ 71, 60 ff (62).

§ 6 Übergreifende Hilfszuständigkeit im Verhältnis Bundespolizei - Länderpolizei

I. Allgemeines zur örtlichen Zuständigkeit der Sonderpolizei des Bundes

Man muß sich zunächst vergegenwärtigen, daß die Sonderpolizei des Bundes (Bahnpolizei, Bundesgrenzschutz usw.) auf einen bestimmten sachlichen und idR auf einen bestimmten örtlichen Bereich beschränkt ist, z. B. die Bahnpolizei auf das Gebiet der Bahnanlagen. Dieser örtliche sonderpolizeiliche (= sp.) Zuständigkeitsbereich schließt jedoch grundsätzlich nicht ein Tätigwerden der allgemeinen Polizei (im folgenden stets zusammenfassend für uniformierte Polizei und Verwaltungsbehörden, die zur Gefahrenabwehr berufen sind) in diesem Bereich aus. Die Bundespolizei ist Sonderpolizei [1], d. h. sie ist geschaffen, damit besondere polizeiliche Aufgaben, die begrifflich durch Herausnahme bestimmter sachlicher Aufgaben aus dem allgemeinen Polizeisektor entstehen, ausschließlich [2] durch besonders geschulte Fachkräfte durchgeführt werden. Es bleibt demnach immer, da es kein "landesfreies Bundesgebiet" gibt [3], - ausgenommen im Bezirk des Bundestages [4] - Aufgabe der allgemeinen Polizei, Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sonderpolizeibezirk zu treffen [5] sofern sp Interessen nicht berührt werden [6]. Die sachliche Zuständigkeit der allgemeinen Polizei ist nur durch die sachliche Sonderzuständigkeit und daher nur soweit ausgeschlossen, als diese reicht, "da es mit einer geordneten Handhabung der Polizei unvereinbar erscheinen muß, wenn innerhalb des räumlichen Wirkungskreises zwei verschiedene Polizeiorgane zur Wahrung der öffentlichen Interessen selbständig einschreiten" [7]. Die örtlichen Sonderpolizeibezirke sind also bildlich gesprochen die durch besondere

1) Vgl. Drews-Wacke S. 528.
2) OVG Mstr. in DÖV 55, 95.
3) Maunz in M-D Art. 23, Rd-Nr. 10; Anders in USA, wo das

Aufgaben hervorgehobene kleine örtliche Zuständigkeitskreise innerhalb eines großen örtlichen Zuständigkeitskreises der allgemeinen Polizei. Außerhalb des kleinen Kreises werden die sp. Aufgaben wieder zu allgemeinen polizeilichen Aufgaben.

Wegen dieses engen Zusammenhanges ist es folgerichtig und sinnvoll, wenn ein Polizeiorgan als berechtigt angesehen wird, bei Erledigung der ihm besonders obliegenden Aufgaben auch die Maßnahmen mitzutreffen, die an sich losgelöst aus ihrem Zusammenhang mit der in die Zuständigkeit seiner Behörde fallenden Angelegenheit in die sachliche Zuständigkeit eines anderen Organs fallen würden, sofern beide Angelegenheiten nur zusammen und durch einheitliche Maßnahmen erledigt werden können [1]. Voraussetzung ist aber stets, daß der Anlaß des Eingreifens in die sachliche Zuständigkeit des eingreifenden Organs fällt [2] ("Anlaßeingriff"). In der Praxis kommt es daher selten vor, daß die allgemeine Polizei in dem örtlichen Bereich der Sonderpolizei (= SP.) tätig wird. Wird sie es aber in dem obigen Fall, so ist dies wohlgemerkt kein Fall der Nacheile oder der Nachbarhilfe.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden: Als SP. ist die Bundespolizei von der allgemeinen Polizei sachlich durch die Art des zu schützenden Interesses und örtlich durch Grenzen, die nur für die SP. gelten, geschieden. Die Überschreitung der einseitigen örtlichen Grenze durch die SP. bewirkt zugleich örtliche Wahrnehmungsunzuständigkeit und End- oder Eigenunzuständigkeit. Die Überschreitung bedeutet gleichzeitig grundsätzlich eine Verletzung der

---

Territorium von Washington unmittelbares Bundesgebiet ist.
4) S.u.S. 142.
5) Drews-Wacke S. 508, Mayer in VZ 34, 783.
6) Im einzelnen hierzu später s. u. S. 124.
7) Pr.OVG 23, 369 ff (374).

---

1) Pr.OVG 23, 369 ff (376), pr.OVG 18, 390 ff (395), pr.OVG in PrVBl. 11, 32, vgl. auch pr.OVG 5, 222 ff.

Gebietshoheit der Länder; denn die Länder besitzen auch gegenüber dem Bund, soweit sie Träger von Hoheitsrechten sind, Gebietshoheit. "Die Kompetenzgrenze zwischen Reich und Einzelstaaten ist zugleich die Grenze, welche die Gebietshoheit des Reiches am Reichsgebiet von der Gebietshoheit der Staaten am Staatsgebiet scheidet." [1]

Da im Rahmen dieser Arbeit nicht untersucht werden soll, ob und wann die Polizei die sachliche Zuständigkeit überschreiten darf (z.B. bei Gefahr im Verzug Erfüllung bahnpolizeilicher Aufgaben durch die allgemeine Polizei und umgekehrt), sondern nur, ob und wann die Polizei im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit außerhalb ihres örtlichen Bereichs selbständig tätig werden darf, ist der Fragenkreis erheblich eingeengt. Nach der obigen Ausführung über die doppelte Zuständigkeit ist logisch - außer bei der Polizeigewalt des Bundestagspräsidenten [2] - die Überschreitung des örtlichen Bereichs nur möglich durch die SP. des Bundes. Es gibt z.B. keine Nacheile der allgemeinen Polizei auf das Bahngebiet, weil auch dieses zum örtlichen Zuständigkeitsbereich der allgemeinen Polizei gehört.

II. Nacheile und Nachbarhilfe

a) Problematik bei der Bahnpolizei

Die Bahnpolizei (= BP.) ist sachlich zuständig, die Maßnahmen zu treffen, die zur Handhabung der für den Eisenbahnbetrieb und -verkehr geltenden Polizeiverordnungen erforderlich sind (§ 75 BO). Ihre Aufgabe besteht nach § 77 BO allgemein darin, die Ruhe, Sicherheit und Ordnung

---

Dementsprechend kann jede der Polizeibehörden in besonderen Fällen als befugt angesehen werden, auch über den Rahmen ihres eigentlichen Interessen- und sachlichen Zuständigkeitsbereiches hinaus tätig zu werden. Diese Erweiterung ihrer Zuständigkeit rechtfertigt sich aus der Erwägung, daß es zugunsten einer klaren und übersichtlichen Regelung zweckmäßig ist, die zusammenhängenden Angelegenheiten beider Behörden in einem einheitlichen Verfahren zu erledigen.

2) So auch Koch (in BUNDESBAHN 51, 411) für den Bahnhofsvorplatz, vgl. Kablitz S. 23.

innerhalb des Bahngebiets und im Bahnverkehr aufrechtzuerhalten. Dies entspricht der Generalklausel des § 14 pr.PVG[1] beschränkt auf bahnpolizeiliche Interessen. Nach § 163 StPO ist auch sie innerhalb der Bahnanlagen für den ersten Zugriff bei allen auf dem Bahngebiet begangenen strafbaren Handlungen zuständig[2]. Diese gesetzliche Verpflichtung ist ihr als Organ des Polizei- und Sicherheitsdienstes, und zwar unabhängig davon, ob sie zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft i.S.d. § 152 GVG zu rechnen ist, auferlegt[3].

1. Örtlicher Zuständigkeitsbereich

Nach § 75 BO umfaßt der örtliche Amtsbereich der BP.-Beamten ohne Rücksicht auf den Wohnort oder Dienstbezirk das gesamte Gebiet der Bahnanlagen der Verwaltungen, bei denen sie beschäftigt sind, wobei das ganze Gebiet der Deutschen Bundesbahn als eine Verwaltung anzusehen ist. Damit werden auch alle die Bezirke - neben den Gleisanlagen und den Bahnhöfen - erfaßt, die in einem unmittelbaren räumlichen und zugleich inneren Zusammenhang mit den Bahnanlagen und ihrer Benutzung stehen, wie z.B. Empfangsgebäude, Ladestraßen[4], Güterschuppen[5] usw.. Hierbei kommt es auf die Eigentumsverhältnisse nicht an[6].

---

1) Laband Bd. 1 S. 176.
2) S.u.S. 142.

---

1) Schon RGSt 44, 375/6 hat 10 II 17 AlR als allgemeine Grundlage für die Bahnpolizei anerkannt.
2) Schwarz Erl. 1 zu § 163 StPO, Kablitz S. 37, Mayer in VZ 34, 784.
3) Neben der BP steht der "Fahndungsdienst der deutschen Bundesbahn", der zur Bekämpfung und Aufklärung bestimmter strafbarer Handlungen zuständig ist. Seine Aufgaben ergeben sich aus der Dienstvorschrift für den Fahndungsdienst der deutschen Bundesbahn Nr. 760, 1959 (Pioch, (UZ) S. 141). Er ist die von der Bahnpolizei organisatorisch getrennte Kriminalpolizei und baut sich auf die durch Landesrecht zu Hilfspolizeibeamten ernannten BP.-Beamten auf (Hertel S. 50, Drews-Wacke S. 550). Sie sind in allen Bundesländern zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft bestellt.
4) EE 54, 236.

Als Grenzen des Bahngebiets gelten, wo feste oder lebende Zäune oder Gräben fehlen, der Fußpunkt der Eisenbahndämme oder der Beginn des Einschnitts [1]. Auf Neubaustrecken ist die Bahnpolizei vom Zeitpunkt der Betriebseröffnung zuständig. Bei Umbauten oder vorübergehender Stillegung des Betriebes bleibt sie zuständig. Zweifelsfragen bestehen bei den Bahnhofsvorplätzen [2]. Ohne auf die Einzelheiten bei der Auslegung des § 78 (7) BO einzugehen [3], sei nur darauf hingewiesen, daß man auch die Vorplätze zum örtlichen Bereich der BP. rechnen muß, daß hier aber eine konkurrierende sachliche Zuständigkeit im Einzelfall besteht [4] [5].

Die Frage, wie die Beschränkung des Amtsbereichs auf die Bahnanlagen auszulegen ist, hat im Schrifttum zu verschiedenen Antworten geführt. Daß das Bahngebiet auch zum örtlichen Zuständigkeitsbereich der allgemeinen Polizei zählt [6], ergibt sich notwendig aus der Aufgabenverteilung [7] und eindeutig aus § 78 (2) BO und vor allem aus § 76 (2) BO, wonach die BP.-Beamten "verbunden" sind, "den sonstigen Polizeibeamten bei der Ausübung ihres Dienstes innerhalb des Bahngebiets Beistand zu leisten". Die Beschränkung durch örtliche Grenzen gilt also einseitig für die Bahnpolizei.

---

5) Kohlhaas S. 14, vgl. Haustein S. 216, Mlitzko S. 177, vgl. § 6 (1) BO.
6) Golz S. 30 mit Lit.

---

1) S.a. pr.OVG in AfE 1893, 140
2) Ausführliche Lit. bei Koch in BUNDESBAHN 51, 402 ff, vgl. Golz S. 39 ff.
3) Aus § 78 (7) BO ist nicht zu entnehmen, wer zur polizeilichen Regelung, d.h. dem Erlaß von Vorschriften über die Ordnung auf dem Vorplatz zuständig ist. Die Vorschrift bezieht sich, wie aus den Worten "Überwachung", "Einzelfall" und "ausgeübt werden" ergibt, nur auf das Tätigwerden der Beamten im Einzelfall (Koch aaO S. 407).
4) Vgl. RGSt 42, 313/4, Haustein S. 216/7.
5) Man kann nicht mit Mayer (aaO) sagen, daß der Bahnhofsvorplatz die Schnittfläche zweier sich schneidender örtlicher Zuständigkeitskreise ist, da die Bahnanlagen ohnehin im örtlichen Zuständigkeitsbereich der allgemeinen Polizei liegen. Er ist vielmehr die Schnittfläche zweier

Wenn demnach z.B. Jugendliche gefährliche Feuerwerkskörper auf die Bahngleise innerhalb einer Wohngegend werfen, wodurch der Eisenbahnbetrieb überhaupt nicht, sondern nur die anliegenden Bewohner gestört werden, so ist die allgemeine Polizei zuständig; bp. Interessen werden nicht berührt. Oder wenn auf dem Bahngelände Oel aus einem Tank fließt und in den Untergrund versickert, so hat die allgemeine Polizei alle notwendigen Maßnahmen zu treffen; die entstandene Gefahr (Wasserverseuchung) liegt außerhalb der sachlichen Zuständigkeit der BP.[1]

Für die sich aus § 75 BO ergebende Beschränkung gilt das bei den landesgesetzlichen Bestimmungen Gesagte entsprechend. Entscheidend für die Zuständigkeit ist der Erfolgsort und nicht der Tatort der polizeiwidrigen Handlung; denn wenn der Erfolg einer Handlung ausschließlich außerhalb der Bahnanlagen eintritt, können kaum bp. Interessen berührt sein, selbst wenn der Tatort das Bahngebiet ist.

Wenn z.B. Jugendliche von einem nahe liegenden Grundstück vorbeifahrende Züge mit Steinen bewerfen oder der Bauer seine Kühe zwischen den Gleisen grasen läßt, ist die BP. örtlich zuständig.

Der Ansicht Müllers [2], daß die Verfügungen nicht über das der Obhut der BP. anvertrautem Bahngebiet hinausgreifen dürfen, kann daher nicht gefolgt werden, ebensowenig wie der Ansicht Golz's [3], daß die Bahnpolizei nicht mehr örtlich zuständig sei, einer benachbarten Fabrik aufzugeben, ihre im Ton den Eisenbahnsignalen gleichenden Sirenen abzuändern. Die BP. darf jedoch nach den obigen Ausführungen [4] nicht außerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs Zwangsmaßnahmen durchführen. Insofern ist der - leider nicht begründeten - Ausführung Hermanns [5] zuzustimmen.

---

sich im Einzelfall schneidender sachlicher Zuständigkeitskreise.

6) Ebenso RGSt 37, 260 (263), Schweitzer S. 20, Kablitz S. 22, Machate in VZ 28, 638, Koschella in DÖV 64, 197.

7) S.o.S. 121.

---

1) Vgl. Koschella aaO.

2) Müller in PrVwBl. 39, 60.

3) Golz S. 44.

4) S.o.S. 21,121.

5) Hermann in VZ 30, 407.

Mayer [1] hält es für inkonsequent, die örtliche Zuständigkeit zur Abwehr von Gefahren zu bejahen, den unmittelbaren Zwang aber außerhalb der Bahnanlagen zu verneinen. Er übersieht, daß die Zuständigkeit nur durch die "Wirkung" der polizeiwidrigen Handlung bestimmt wird und die Polizei nach anerkannter Rechtsprechung [2] dem Störer außerhalb des örtlichen Bereichs nur aufgeben kann, zu verhindern, daß die Handlungen sich auf den eigenen örtlichen Bereich störend auswirken. Zudem läßt sich der in der BO gewählte Ausdruck "Amtsbereich" nur so zwanglos erklären, wenn man davon ausgeht, daß Amtshandlungen grundsätzlich nur im Amtsbereich rechtmäßig sein können.

Bei dieser Zuständigkeitsabgrenzung entstehen Unzulänglichkeiten. Mayer [3] versucht sie zu beseitigen, indem er aufgrund allgemeiner Erwägungen die reguläre örtliche Zuständigkeit weit ausdehnt. Er führt zwar richtig aus, daß der Gesetzgeber bei der Schaffung des Gesetzes das Ziel vor Augen hatte, die BP. für alle den Eisenbahnbetrieb berührende Störungen für zuständig zu erklären; denn - so argumentiert er - wenn die BP. eigens für eine Sonderaufgabe geschaffen ist, soll ihr diese auch möglich vollständig überlassen bleiben. Es sei deshalb, wenn die sachliche Zuständigkeit der SP. vorliegt, die örtliche immer zu vermuten. Nach Mayer ist deshalb auch in den obigen Beispielen die reguläre Zuständigkeit für die Zwangsmaßnahmen gegeben. Mayers Erwägungen treffen zu, helfen aber vorerst nicht weiter. Bei solchen Erwägungen besteht die Gefahr, daß man mit Koch [4] zu so dehnbaren Abgrenzungskriterien kommt, indem man als Bahnanlagen das gesamte "Ausstrahlungsgelände" der sachlichen Zuständigkeit bezeichnet oder daß man nur mit v.Kienitz [5] ausruft: "Aber wird jemand ihm (den außerhalb der Bahnanlagen eingreifenden Beamten,

---

1) Mayer in VZ 34, 786.
2) Pr.OVG 45, 329, vgl. o.S. 2o.
3) Mayer aaO S. 785.
4) Koch aaO S. 410.

der Verf.) die rechtmäßige Ausübung seines Amts bestreiten und den ihm geleisteten Widerstand billigen?"

Abgesehen davon, daß § 75 BO eindeutig eine örtliche Grenze ziehen will, daß Zweifel über die Zuständigkeit der Bahnpolizei zu Gunsten der Länder zu lösen sind (Gedanke des Art. 30 und 72 GG), verlangt die Rechtssicherheit im Interesse des einzelnen Bürgers eine eindeutige und jedermann erkennbare Abgrenzung der Zuständigkeit, und zwar nicht nur sachlicher, sondern auch örtlicher Art. Eine genaue örtliche Abgrenzung ist gerade dann besonders wichtig, wenn die Grenze zwischen den sachlichen Zuständigkeiten nicht immer eindeutig zu ziehen ist.

Die örtliche Zuständigkeit muß daher nach den anfangs vertretenen Gesichtspunkten [1] bestimmt werden. Die BP. darf Verfügungen gegen Außenstehende erlassen; sie darf jedoch außerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs keine verwaltungsrechtliche Handlungen, die von tatsächlichen Verwaltungshandlungen begleitet sind, vornehmen. Die Ansicht entspricht wohl auch der in der Praxis herrschenden Auffassung[2].

2. Notwendigkeit einer der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprechenden Regelung

Wie können die sich aus der obigen Ansicht ergebenden Unzulänglichkeiten beseitigt werden?

Darf die Bahnpolizei über das Gelände hinaus, den Täter verfolgen, der auf dem Bahngebiet auf frischer Tat dabei entdeckt worden war, wie er sich durch Auflegen von Gegenständen auf die Schienen oder Einklemmen von Gegenständen zwischen Weichenzungen und Backenschienen einer versuchten Transportgefährdung strafbar machte? Darf die BP. einen beutebeladenen Dieb verfolgen, den sie erst entdeckt, nachdem er bereits das Bahngelände verlassen hat? Darf

---

5) v.Kienitz in VZ 34, 905.

---

1) S.o.S. 2o.
2) RdErl. des MDI von NDS (MBl. 57, 875) vom 24.10.57; Golz S. 30, vgl. pr.OVG 63, 453.

schließlich die BP. den bereits Festgenommenen, aber wieder Entwichenen über das Bahngebiet hinaus verfolgen, um ihn zu ergreifen?

Darf die BP. außerhalb des Bahngebiets tätig werden, um die irritierenden, anläßlich einer "italienischen Nacht" aufgehängten grünen Lampions selbst abhängen[1], wenn ihrer Aufforderung nicht gefolgt wird und die Mitwirkung der allgemeinen Polizei nicht ohne eine den Erfolg des Eingreifens beeinträchtigende Verzögerung zu erreichen ist? Darf die BP. schließlich unmittelbaren Zwang gegen einen Geistesgestörten anwenden, der von einem Feldweg nahe dem Schienenweg den vorbeifahrenden Skandinavien-Expreß beschießen will?

Die BO sagt nichts ausdrücklich über die Nacheile und Nachbarhilfe. Es liegt nahe, § 167 GVG für die Nacheile heranzuziehen. Die Vorschrift gilt jedoch unmittelbar nur für Landesbeamte iwS und nur im Verhältnis von Land zu Land [2]. Landesrechtliche Bestimmungen geben keine genügende Auskunft. § 67 bwPG, Art. 62 bayPOG und Art. 81 brem.PG berühren den Fall, daß Bundesbeamte in den Ländern tätig werden; sie behandeln ihn jedoch entsprechend wie in § 11 (2) nwPOG und daher unzureichend. In den übrigen Ländern gibt es keine Bestimmungen, die diesen Fall betreffen. Ebensowenig helfen die Vorschriften über die landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe; sie betreffen nur die örtliche Wahrnehmungszuständigkeit und gehen von der Einheitlichkeit der Polizeigewalt der Länder aus.

3. Andeutungen der übergreifenden Hilfszuständigkeit in der BO

Dennoch könnte man aus der BO schließen, daß der Gesetzgeber zumindest ein Nacheile - und Nachbarhilferecht nicht ausschließen will, sondern er es vielmehr stillschweigend

---

1) Vgl. Mayer aaO S. 784/5.
2) Pioch (UZ) S. 125 gibt § 167 GVG als Rechtsgrundlage an; er meint aber wohl nur: Nacheile im Sinne des § 167 GVG.

als selbstverständlich ansieht. Aus § 75 (4) BO, wonach die BP. befugt ist, jeden vorläufig festzunehmen, der bei einer strafbaren Handlung getroffen oder unmittelbar danach verfolgt wird, kann man entnehmen, daß der Gesetzgeber eine Überschreitung des durch § 75 (1) BO begrenzten Amtsbereiches im Einzelfall für rechtmäßig hält. Wenn die BO von der Verfolgung eines Täters unmittelbar nach der Tat spricht, so kann man sich schlecht vorstellen, daß mit Verfolgen lediglich das Nacheilen innerhalb des räumlich doch relativ sehr beschränkten Bahngebietes gemeint ist. Man denke nur an eine Verfolgung auf einem eingleisigen Bahndamm.

Das BayObLG [1] sieht daher § 79 (4) BO ohne Bedenken als Rechtsgrundlage für die Nacheile im Sinne von § 167 GVG an.

Mit entsprechender - gewiß nicht zu engherziger - Begründung könnte man in § 75 (5) BO einen Anhaltspunkt für die Nachbarhilfe sehen. Nach dieser Bestimmung muß der von der BP. Festgenommene, wenn er nicht wieder in Freiheit gesetzt wird, unverzüglich dem Amtsrichter oder der Polizeibehörde des Bezirks, in dem die Festnahme erfolgte, vorgeführt werden. Wie soll er vorgeführt werden, wenn die BP. außerhalb des Bahngebiets keine Amtshandlungen vornehmen darf?

So begründet Mayer [2] u.a. die örtliche Zuständigkeit, sogar für den Fall, daß keine Gefahr im Verzuge vorliegt.

Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob die Andeutungen als Rechtsgrundlage ausreichen. Es scheint vielmehr so, als ob der Gesetzgeber mit einer Selbstverständlichkeit von der Geltung der Nacheile und Nachbarhilfe ausgeht und nur, um Zweifelsfragen oder zusätzliche Fragen zu klären, die o.a. Bestimmungen in die BO aufgenommen hat. Bevor

---

1) BayObLGSt in MDR 54, 246.
2) Mayer aaO S. 786.

über diese Frage endgültig befunden wird, soll erst noch auf die gleichgelagerte Problematik beim Bundesgrenzschutz eingegangen werden.

B) Problematik beim Bundesgrenzschutz

Aufgabe des Bundesgrenzschutzes (= BGS) ist, das Bundesgebiet gegen verbotene Grenzübertritte zu sichern [1] und das Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von 30 km gegen die sonstigen, die Sicherheit der Grenzen gefährdende Störungen der öffentlichen Ordnung zu schützen (§ 2 BGrenzschG [2]).

1. Örtlicher Zuständigkeitsbereich

Der örtliche Zuständigkeitsbereich (30 km-Streifen entlang der Auslandsgrenzen der BRD sowie der Zonengrenze zur SBZ, Flughäfen, Häfen, Hoheitsgewässer) beschränkt sich idR auf die Grenzgebiete zu anderen Staaten. Der Zuständigkeitsbereich ist zugleich Polizeibezirk der allgemeinen Polizei der Länder. Der BGS ist - kurz gesagt - sachlich zuständig zur Bekämpfung und Verhütung der "Grenzgefahr". Soweit sich hierbei die sachlichen Zuständigkeiten (und damit die End- oder Eigenzuständigkeiten) im einseitig begrenzten örtlichen Zuständigkeitsbereich des BGS überschneiden, ist der BGS als SP. primär zuständig [3].

Da die BGS-Beamten innerhalb der Grenzen ihrer sachlichen Zuständigkeit im gesamten 30 km-Streifen - ohne Rücksicht auf ihre Wohnung und ihren Standort - Amtshandlungen

---

1) Überwachung des legalen Personengrenzverkehrs, Verfolgung und Verhinderung unerlaubter Grenzübertritte durch Grenzfahndung, Verhinderung und Erforschung von Grenzzwischenfällen (Grenzverletzung durch den Nachbarstaat), Zurückweisung unerwünschter Personen, Verhinderung der Einfuhr staatsfeindlichen Propagandamaterials. Die dem BGS obliegende Passnachschau auf den Flughäfen wird in Bayern durch die bayrische Grenzpolizei wahrgenommen (Art. 34 ff, Art. 75 bay POG), Verwaltungsabkommen des Bundes mit Bayern vom 11./20. 2. 53.

2) Gesetz über den Bundesgrenzschutz und die Einrichtung von Bundesgrenzschutzbehörden vom 16. 3. 51, (BGBl. 51 I 201).

vornehmen können [1], ist Nacheile und Nachbarhilfe auch hier nur denkbar aus dem örtlichen Bereich des BGS ins Landesinnere.

2. Notwendigkeit einer der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe entsprechenden Regelung

Die Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit einer der Nachbarhilfe und Nacheile entsprechenden Regelung läßt sich an folgenden Beispielen zeigen:

Eine extreme Gruppe will sich unter dem Motto "Reißt die Grenzen nieder!" außerhalb des 30 km-Streifens oder in der Nähe des Flughafens versammeln, um gemeinsam an die Grenzabfertigungsstellen zu marschieren und die Beamten mit Gewalt in ihrer amtlichen Tätigkeit zu behindern. Die zuständige Polizeibehörde kann die Zusammenrottung nicht rechtzeitig verhindern.

Die BGS-Behörden haben durch anonyme Anzeige erfahren, daß verfassungsfeindliches Propagandamaterial über die Grenze geschleust worden und in einer einsam gelegenen Scheune außerhalb des 30 km-Streifens gelagert ist, wo es in Kürze abgeholt werden soll. Darf die BGS-Behörde bei Gefahr im Verzug das Material sicherstellen?

In der Nähe des Flughafens wirft ein Flugzeug verfassungsfeindliches Propagandamaterial ab. Darf die BGS-Behörde bzw. der BGS-Beamte von den Personen, die diese Flugzettel aufgesammelt haben, verlangen, sie herauszugeben?

Ein Staatenloser, der als blinder Passagier sich durch die Hafenkontrolle geschlichen hat, flüchtet mit einem gestohlenen Wagen ins Landesinnere. Dürfen die BGS-Beamten nacheilen?

3. Andeutung der übergreifenden Hilfszuständigkeit im BGrenzschG

Eine ausdrückliche Regelung der Nacheile und Nachbarhilfe findet sich auch im BGrenzschG nicht. § 2 des Gesetzes besagt lediglich: "Das Recht der Nacheile bleibt unberührt."

---

3) Vgl. BayObLGSt aaO.

---

1) BGS-DA IV 1.

Mit der Wendung "bleibt unberührt" bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, daß er zumindest die Nacheile als ein selbstverständliches Institut für den BGS voraussetzt.[1] Die Vorschrift läßt allerdings nicht erkennen, was unter Nacheile verstanden wird; Nacheile im Sinne des § 167 GVG, im landesrechtlichen Sinn oder gar nur im Sinne der Nacheile zur See?

Nach den obigen Ausführungen kann somit festgehalten werden, daß die Nacheile und die Nachbarhilfe bei der BP. und die Nacheile beim Bundesgrenzschutz als selbstverständlich vorausgesetzt werden.

c) Nacheile und Nachbarhilfe als Organisationsrechtsgrundsätze im Verhältnis Bundespolizei - Länderpolizei

1. Ansicht der Praxis und des Schrifttums

Die Praxis und das Schrifttum haben sich eingehend mit der Ausnahmezuständigkeit befaßt.

Für die Bahnpolizei scheinen die Fragen in der Praxis keine Probleme aufzuwerfen [2]. Nach Kohlhaas [3] wird die örtliche Zuständigkeitsgrenze zugunsten der Bahnpolizei durchbrochen, wenn sie einen Täter auf frischer Tat an einem Tatort im Bahngebiet entdeckt und sie ihn über die Grenzen hinaus verfolgt. Sie kann nach seiner Ansicht ferner Angriffe von außerhalb abwehren, wenn diese auf den Bahnbetrieb einwirken und die allgemeine Polizei nicht rechtzeitig eingreifen kann. Diese Ansicht teilen Kablitz [4], Mayer [5], Haustein [6], Hertel [7] und Müller [8], jedoch ohne oder mit

---

1) Es hätte sonst z.B. heißen müssen: "... steht das Recht der Nacheile zu."
2) S. RdErl. des MDI von NDS vom 24. 10. 57 (MBl. S. 875), "3) Die Tätigkeit ... ist auf den Bereich des Bahngebiets beschränkt. Außerhalb des Bahngebiets können die BP-Beamten selbständig, d.h. ohne Zustimmung der örtlich zuständigen Polizeiorgane, nur tätig werden in Fällen, in denen der Täter auf frischer Tat getroffen oder verfolgt wird, so wie in den Fällen des § 167 GVG."
3) Kohlhaas S. 15.

unzureichender Begründung. Nur Mayer [1] führt eingehender aus: "Bekannt und nicht bestritten ist die Befugnis aller Bahnpolizeibeamten, den auf frischer Tat betroffenen oder unmittelbar hernach verfolgten Täter zwecks vorläufiger Festnahme über die Grenzen der Bahnanlagen hinaus zu verfolgen" und weiter [2] "der polizeiliche Notstand (der bei Mayer auch die Fälle erfaßt, die wir als Nachbarhilfe bezeichnen, der Verf.) ist ein so selbstverständliches Ergebnis staatsrechtlichen Denkens, daß er in jedem Staatswesen auch ungeschrieben anerkannt werden muß und infolgedessen ins geschriebene Recht wenig eingedrungen ist".

Wacke [3] will in erster Linie für den BGS eine entsprechende Anwendung von § 23 (2) pr.PVG annehmen, da sonst die unmittelbare Verhütung strafbarer Handlungen nicht erfaßt würde. In diesem Zusammenhang sei auch an das bereits angeführte Zitat Wackes und an die Anmerkung Kerns [4] erinnert.

Die Dienstanweisung für den BGS versteht unter Nacheile die "unmittelbare Verfolgung eines Störers" [5].

2. Ableitung der Organisationsrechtsgrundsätze aus dem Organisationsprinzip

A) Vermutung

Nach den obigen Ausführungen zur Nachbarhilfe und Nacheile im nwOBG liegt die Vermutung nahe, daß die Nacheile und Nachbarhilfe auch im Verhältnis Bund-Land als allgemeine

---

4) Kablitz S. 24.
5) Mayer aaO S. 783.
6) Haustein S. 217.
7) Hertel S. 57, im Widerspruch zu S. 54.
8) Müller in PrVwBl. 39, 117.

---

1) Mayer aaO S. 783.
2) Mayer aaO S. 784.
3) Drews-Wacke S. 510.
4) S.o.S. 62.
5) BGS-DA IV 2.

Organisationsrechtsgrundsätze gelten.

Wenn man auch im Verhältnis Bund-Länder nicht von der Einheitlichkeit der Polizeigewalt ausgehen kann, so spricht doch vieles dafür, nicht die Regeln zu übernehmen, wie sie im Verhältnis der Länder untereinander, sondern wie sie innerhalb der Länder gelten, also die Vorschriften der Nacheile und Nachbarhilfe im landesrechtlichen Sinn. Dafür spricht einmal, daß die Polizeihoheit der Länder ohnehin schon durch die Polizeihoheit des Bundes eingeschränkt ist. Die Polizeihoheit eines Landes wird aber grundsätzlich nicht - bis auf die obigen Ausnahmen - durch die Hoheit eines anderen Landes eingeschränkt. Zum anderen sind die sp. Aufgaben des Bundes materiell gesehen nur ein Ausschnitt aus dem allgemeinen polizeilichen Aufgabenbereich, den die Länder wahrnehmen.

B) Bestätigung der Vermutung

aa) Mehrere Zuständigkeitsordnungen

Wenn man zunächst bewußt formal die Polizeiorganisationen betrachtet, so erkennt man mehrere, streng voneinander zu trennende Zuständigkeitsordnungen bzw. -gruppen (alle innerhalb der großen Staatsorganisation des Bundesstaates): die Zuständigkeitsordnung der Polizei der Länder, die der Bundespolizei und die Zuständigkeitsordnung, die das Zusammenspiel der Länder- und Bundespolizei regelt.

Innerhalb der Zuständigkeitsordnungen der Länder- und der Bundespolizei gilt das gleiche Organisationsprinzip. Während in den Landesgesetzen die Zweckeinheit durch Ausnahmebestimmungen gewahrt bleibt, ist der Bundes-(Reichs-) gesetzgeber noch einen Schritt weiter gegangen (ähnlich wie in Schlesw.-Holst.), indem er die Polizeibeamten für örtlich überallzuständig erklärt (§ 2 BGrenzschG, § 75 (1) BO).

bb) Organisationsprinzip

Auch aus der Zuständigkeitsordnung, die das Zusammenspiel der Länder- und Bundespolizei regelt, läßt sich ein dem obigen [1] Organisationsprinzip entsprechendes Prinzip ablesen: die Verteilung der gemeinsamen polizeilichen Aufgaben auf verschiedene Organe (verschiedener Hoheitsträger) in der Weise, daß die gemeinsame, lediglich aufgeteilte [2] Aufgabe unter Vermeidung von unzweckmäßigen Zuständigkeitshäufungen und möglichen Zuständigkeitslücken wirksam erfüllt werden kann, oder wiederum: Wahrung der Zweckeinheit durch planmäßige Aufteilung bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben aufgrund eines einheitlichen (bundesstaatlichen) Staatsauftrags durch die Vielzahl von Organen (verschiedener Hoheitsträger).

Dies zeigt sich einmal in der Zusammenarbeit des Bundes und der Länder nach dem Verwaltungsabkommen des Bundes mit den Ländern über die Errichtung von Bereitschaftspolizeien[3].

Unter den Voraussetzungen des Art. 91 (2) GG kann der Bund sich die Polizeikräfte anderer Länder unterstellen und auch seine eigenen Polizeikräfte, z.B. dem Bundesgrenzschutz, zur Bekämpfung der Gefahr einsetzen.

§ 2 BGrenzschG bestimmt, daß, sofern bei der Wahrnehmung des Bundesgrenzschutzes polizeiliche Aufgaben der Länder berührt werden, die BGS-Behörden i m B e n e h m e n mit den Polizeibehörden des beteiligten Landes handeln.

§ 3 BKrimAmtG spricht ausdrücklich von der Z u s a m m e n a r b e i t des Bundes und der Länder.

In der BO behandelt § 76 das Z u s a m m e n w i r k e n von Bundes- und Länderpolizei.

---

1) S.o.S. 59.
2) Im Gegensatz zu "aufgegliedert", s.o.S. 59.
3) Verwaltungsabkommen über die Errichtung von Bereitschaftspolizeien der Länder (Fassung vom 27. Okt. 50), Schneider S. 644.

An den Vereinbarungen über die Ausübung schiffahrtspolizeilicher Aufgaben der Bundesregierung mit den Ländern [1] zeigt sich deutlich, wie die verschiedenen Zuständigkeitsordnungen ineinandergreifen und sich notwendigerweise ergänzen [2].

Wenn es sich auch hier um Aufgaben von Organen verschiedener Hoheitsträger handelt, so verfolgen diese doch, wenn auch auf verschiedenen Rechtsgrundlagen, denselben Zweck. Dies wird anhand der oben angeführten Bestimmungen deutlich und erklärt sich daraus, daß die sp. Aufgaben des Bundes eben nur ein Ausschnitt aus dem allgemeinen Aufgabenbereich der Länder darstellen.

cc) Ableitung aus dem Organisationsprinzip

Aus diesem Organisationsprinzip lassen sich - hier können die Erwägungen Mayers [3] herangezogen werden - im Rahmen der o.a. Vorschriften u n d der oben aufgezeigten Andeutung in den die SP. betreffenden Bundesgesetzen

---

1) Schlesw.-Holst. am 14. 12. 54/Bonn - 15. 7. 55/ Kiel, schles.-Holst.-Gesetz vom 15. 7. 55, GVBl. 55, 137.
NDS am 21. 4. 55/ Bonn - 6. 4. 55/Hannover, nds-Gesetz vom 22. 12. 55, GVBl. 55, 293.
Hamburg am 14. 12. 54/ Bonn - 27. 4. 56/Hamburg, hamburgisches Gesetz vom 5. 5. 56, GVBl. 56, 83.
Bremen am 14. 12. 54/Bonn - 20. 1. 55/Bremen, brem. Gesetz vom 12. 4. 55, GBl. 55, 59.
Der Bund überläßt den Ländern die Wahl, ob sie die wasserschutzpolizeilichen Aufgaben ausüben wollen. Dort, wo die Länder darauf verzichten, wird der Bund tätig.

2) Die Verträge stimmen wörtlich überein. Jeweils in § 4 ist bestimmt, daß, wenn Polizeikräfte des Landes nicht erreichbar sind, die Behörden der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes zur Beseitigung einer bereits eingetretenen Störung ... oder zur Abwehr einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr die notwendigen Vollzugsaufgaben durch ihre Beamten zu treffen haben.

3) Mayer S. 785, s.o.S. 125.

der Grundsatz der Not- und der der sachlich begrenzten Überallzuständigkeit als vernünftige, notwendige und systemgerechte Organisationsrechtsgrundsätze ableiten, ohne die die Polizei die ihr in ihrer Gesamtheit gestellten Aufgaben nicht wirksam erfüllen kann. Auf diese Weise wird schließlich erreicht, daß die Sonderaufgaben, für die sie besondere Sachkenntnisse besitzt, weitgehend auch ihr überlassen bleiben.

dd) Bestätigung des Ergebnisses

Das obige Ergebnis wird noch durch folgenden Gedankengang bestätigt: Der Grundsatz der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe findet sich in den Bestimmungen der Länder. Die bundesgesetzlichen Regelungen gehen von vornherein von der Überallzuständigkeit, die begrifflich die Notzuständigkeit i.S. der Nachbarhilfe und die sachlich begrenzte Überallzuständigkeit einschließt, aus. Wenn nun in den Zuständigkeitsordnungen des Bundes und der Länder auf dem gleichen Organisationsprinzip beruhende gleiche Grundsätze zu finden sind und beide Zuständigkeitsordnungen bei einem einheitlichen Polizeibegriff einer gemeinsamen übergeordneten, polizeilichen Aufgabe dienen, wobei sich sogar die örtlichen Zuständigkeitsbereiche überlagern, so müssen im Verhältnis der beiden Zuständigkeitsordnungen zueinander zumindest die Grundsätze gelten, die in beiden Ordnungen übereinstimmend enthalten sind, nämlich die sachlich beschränkte Überallzuständigkeit der PVB und die Notzuständigkeit der Behörden, wie sie in den Ländergesetzen als Mindestregelung enthalten sind [1], ohne welche die Erfüllung wichtiger polizeilicher Aufgaben beeinträchtigt oder gar vereitelt würden.

3) Ergebnis

Die SP.Behörde des Bundes darf also, wenn die Erfüllung sp. Aufgaben auch polizeiliche Maßnahmen in den angrenzenden[2] Landespolizeibezirken erfordert und die Mitwirkung der für

---

1) S.o.S. 51 ff.

die Maßnahmen zuständigen landespolizeilichen Behörden (einschließlich Ordnungsbehörde) nicht ohne eine den Erfolg des Eingreifens beeinträchtigende Verzögerung zu erreichen ist, die notwendigen Maßnahmen in angrenzendem [2] Polizeibezirk treffen (Nachbarhilfe).

Ebenso dürfen die Vollzugsbeamten der SP. im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit zur Verhütung unmittelbar bevorstehender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, zur unmittelbaren Verhütung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen, zur Verfolgung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen auf frischer Tat, wie zur Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener außerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsbereichs Amtshandlungen vornehmen.

Wegen der einzelnen Voraussetzungen kann auf die obigen Ausführungen [1] verwiesen werden. Es sei nur vermerkt, daß es bei der bundespolizeilichen Nachbarhilfe schon durch die besonderen Verhältnisse bedingt ist, daß die zu bekämpfenden Gefahren a u c h [2] dem eigenen Bezirk drohen; eine Gefahr, die sp. Interessen berührt, muß sich notwendig in irgendeiner Weise auf den SP.-Bezirk auswirken.

Der im Wege der Nacheile Ergriffene muß wie bei § 167 (2) GVG, da sich auch hier zwei Hoheitsgewalten gegenüberstehen, der zuständigen Behörde bzw. dem Gericht unverzüglich vorgeführt werden.

Als Ergebnis kann somit festgehalten werden, daß die Nacheile und die Nachbarhilfe - wie sie aus den landesrechtlichen Bestimmungen als Mindestregelung gesetzlich bekannt sind und wie sie im pr.PVG und in der Thür.LVO zuerst gesetzlich fixiert worden sind - entsprechend als allgemeine Organisationsgrundsätze auch im Verhältnis

---

2) Das ist idR jeweils der umgrenzende Polizeibezirk, in welchem der SP.-Bezirk liegt.

---

1) S.o.S. 29 ff.
2) Also Nachbarhilfe wie im pr.PVG und nwPOG, s.o.S. 38 ff.

des Bundespolizei - Länderpolizei gelten. Die Überschreitung des örtlichen Zuständigkeitsbereichs (also der Verbandszuständigkeit und der örtlichen Wahrnehmungszuständigkeit) im Rahmen dieser beiden Institute ist keine Verletzung oder Mißachtung der Gebietshoheit der Länder, sondern lediglich eine innerhalb des Bundesstaates vorgegebene Verschiebung der "Kompetenz-" und damit der "Gebietshoheitsgrenze" [1].

Wie bei der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe handelt auch die SP. im Rahmen der übergreifenden Hilfszuständigkeit in Wahrnehmung eigener Zuständigkeit. Die einschreitenden Beamten arbeiten nach Bundes- und nicht nach Landesrecht. Dies erklärt sich - außer aus der obigen Ableitung - zwanglos wie folgt: Da die sachliche Zuständigkeit unberührt bleibt, dürfen die Beamten nur einschreiten, wenn sp. Interessen geführdet sind. Wenn ein Störer sp. Interessen verletzt, die sich auf den SP.-Bezirk auswirken, ohne daß er sich selbst in dem Bezirk aufhält, so ist es nur billig, wenn er auch nach bundesrechtlichen Vorschriften behandelt wird. Gleichsam wie man denjenigen, der den Anstaltsbetrieb stört, als der Anstaltsgewalt unterworfen ansehen kann [2], kann man auch hier den Störer als noch - allerdings nur im Rahmen der Nacheile und Nachbarhilfe - der Bundesgewalt und damit den bundesrechtlichen Vorschriften unterworfen ansehen. Die Gefahr, daß durch die Anwendung zweierlei Rechts in demselben örtlichen Bereich eine Rechtsunsicherheit entsteht, ist gering, da die übergreifende Hilfszuständigkeit einmal eng begrenzt ist, zum andern die Amtshandlungen stets von tatsächlichen Verwaltungshandlungen begleitet und damit für jedermann erkennbar sind und schließlich idR eben nur die betroffen werden, die gegen bundesgesetzliche Bestimmungen gehandelt haben.

---

1) S.o.S. 12o.
2) Wolff § 99 II a 2.

Die Bestimmungen der Ländergesetze [1], daß die einschreitenden Bundespolizeibeamten die gleichen Befugnisse wie die örtlichen Beamten haben, können die der Bundespolizei aufgrund der Nacheile und Nachbarhilfe zustehenden eigenen bundesrechtlichen Befugnisse nicht einschränken; auch ungeschriebenes Bundesrecht geht dem Landesrecht vor [2].

d) Anwendung der gewonnenen Organisationsrechtsgrundsätze

1. Übergreifende Hilfszuständigkeit des Bundesgrenzschutzes

Auf die Situation des BGS angewandt gilt demnach folgender Rechtssatz:

Erfordert die Erfüllung grenzpolizeilicher Aufgaben auch polizeiliche Maßnahmen in den angrenzenden Polizeibezirken der Länder und ist die Mitwirkung der für diese Maßnahmen zuständigen Behörde nicht ohne ein den Erfolg des Eingreifens beeinträchtigende Verzögerung zu erreichen, so ist die eingreifende BGS-Behörde berechtigt, auch in den angrenzenden Bezirken die notwendigen, vorläufigen Maßnahmen zu treffen.

Vollzugsbeamte des BGS können zur Verfolgung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen auf frischer Tat, zur unmittelbaren Verhütung mit Strafe oder Geldbuße bedrohter Handlungen, zur Abwehr unmittelbar bevorstehender polizeilicher Gefahren sowie zur Verfolgung und Wiederergreifung Entwichener (im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit) außerhalb ihres Polizeibereichs Amtshandlungen vornehmen. Die zuständige Polizeibehörde ist über die Maßnahmen unverzüglich zu unterrichten. Der außerhalb des Bundespolizeibezirks Ergriffene ist unverzüglich an die nächste Polizeibehörde oder an das nächste Gericht des Landes, in dem er ergriffen wurde, abzuführen.

Zu einem entsprechenden Ergebnis kommt Wacke [3] - allerdings nur für die Nacheile - , wenn er "in erster Linie eine entsprechende Anwendung von § 23 (1) pr.PVG" vorschlägt.

---

1) § 68 bwPG, § 81 brem.PG, § 79 (2) hess.SOG, Art. 62 bayPOG.
2) Maunz in M-D Art. 31 Rd.Nr. 4.
3) Drews-Wacke S. 510.

Wenn die BGS-DA [1] unter Nacheile nur die unmittelbare Verfolgung eines Störers versteht, so ist das nach den obigen Ausführungen unzutreffend.

2. Übergreifende Hilfszuständigkeit der Wasserschutzpolizei und der Bahnpolizei.

Entsprechende Regelungen gelten - die Notwendigkeit vorausgesetzt - für die anderen polizeilichen Dienstkräfte des Bundes, so z.B. auch im Bereich der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben [2], soweit sie der Bund wahrnimmt, und im Bereich der bahnpolizeilichen Aufgaben.

Um eine Wiederholung obiger Regeln zu vermeiden und um ihre Notwendigkeit noch einmal zu zeigen, sollen die Regeln für die Bahnpolizei an Hand von weiteren Beispielen verdeutlicht werden.

Bei einem Bahnbau wird die Böschung abgetragen, so daß nahe dem Bahngelände ein steiler Felsabhang entsteht. Durch Einwirkung der Witterung lösen sich Steine und gefährden den Bahnbetrieb. Die Mitwirkung der zuständigen Polizeibehörde ist nicht rechtzeitig zu erreichen. Die Bahnpolizei [3] darf ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich ausdehnen und außerhalb ihres Bezirks zur Abwehr der Gefahr tätig werden [4] (Notzuständigkeit).

Die Bahnpolizeibeamten sind - unabhängig davon, ob die allgemeine Polizei rechtzeitig eingreift - berechtigt, den außerhalb der Bahnanlagen mit gestohlenem Gut unmittelbar nach dem Diebstahl entdeckten Täter über das Bahngebiet hinaus zu verfolgen.

Sie dürfen den angetrunkenen A., der von einem entfernten Hügel vorbeifahrende Züge beschießen will, in Gewahrsam nehmen. Wenn er ihnen entweicht, dürfen sie ihn über das Gebiet der Bahnanlagen hinaus verfolgen (Doppelzuständigkeit).

---

1) BGS-DA IV 2.

2) Zum Kreis der Vollzugsbeamten siehe: Allgemeine Verwaltungsvorschrift des Bundesministers für Verkehr zum Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes im Bereich der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung - AVV UZwG - BMV (WSV) - vom 21. 8. 1962 (Bundesverkehrsblatt S. 480). §§ 4 der Vereinbarungen des Bundes mit den Ländern (S.o. S.135) gelten nur im Verhältnis zur Wasserschutzpolizei der Länder und auch nicht über den Bezirk der Wasserschutzpolizei hinaus.

Diese Folgerungen entsprechen weitgehend dem Runderlaß des Ministers des Innern von NDS [1]. Allerdings besteht danach für die Verfolgung und Ergreifung von Personen, die außerhalb des Bahngebiets auf frischer Tat getroffen werden, nur eine Notzuständigkeit.

3. Übergreifende Hilfszuständigkeit im Verhältnis Bundestagspräsident - Länderpolizei

A) Polizeigewalt des Bundestagspräsidenten

Nach Art. 40 (2) 1 GG [2] übt der Bundestagspräsident (=BTP) die Polizeigewalt im Gebäude des Bundestages für den Bundestag [3] aus. Bei der Ausübung der Polizeigewalt, die von der Ordnungsgewalt [4] und dem Hausrecht [5] zu unterscheiden ist, kann der BTP [6] sich des Ordnungspersonals des Bundestages bedienen [7]. "Der Hausordnungsdienst ist materiell polizeiliche Vollzugsdienststelle des Bundes" [8]. Auf Ersuchen hat ihm die örtliche Polizeibehörde Amtshilfe zu leisten [9].

---

3) Das Bundesbahnbetriebsamt als untere Bahnpolizeibehörde, vgl. OLG Düsseldorf in MDR 64, 526.
4) Vgl. Golz in AfE S. 43.

---

1) Vom 24. 10. 1957 (MBl. 57, 875).
2) S.a. § 7 (2) der Geschäftsordnung des Bundestages vom 6. 12. 1951 (BGBl. 52 II 389). Entsprechendes gilt für die Länder-Landtagsgebäude.
3) Lediglich die Ausübung ist dem Präsidenten übertragen; das Hausrecht und die Polizeigewalt selbst stehen dem Bundestag zu, Kleinschnittger S. 130, v.Mang.-Klein S. 917, Anm. V zu Art. 40 GG.
4) Kleinschnittger S. 79: In der Ordnungsgewalt sind diejenigen Befugnisse zusammengefaßt, die dazu dienen, die Ordnungsgewalt im Hause zu wahren. Sie hat den Abgeordneten gegenüber den Charakter der Disziplinargewalt (S. 81). Vgl. Pioch (UZ) S. 119: z.B. Wortentziehung, Rüge, Ordnungsruf, Ausschließung.
5) Pioch aaO: das private Recht des Eigentümers oder sonstigen Berechtigten, das Betreten der Wohnung, des befriedeten Besitztums, der Geschäftsräume usw. zu verbieten oder das Verweilen zu untersagen. Reinecke S. 29: Hausrecht und Polizeigewalt können sich überschneiden. Vgl. Schneider-Dennewitz Art. 40 Anm. 7, vgl. Maunz in M-D Art. 40 GG Rd.Nr. 26.

Mit Kleinschnittger [1] ist davon auszugehen, daß die Polizeigewalt des Bundestagspräsidenten nur die polizeilichen Aufgaben im materiellen Sinn umfaßt, soweit sie sicherheitspolizeiliche (ieS) Aufgaben [2] sind; denn es wäre sinn- und zwecklos, ihm außerhalb dieses Bereichs Funktionen einzuräumen, da er weder die notwendigen Spezialkenntnisse haben kann (z.B. baupolizeiliche), noch ihm der erforderliche "technische Apparat" zur Verfügung steht. Ebensowenig schließt die Polizeigewalt des BTP die Zuständigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft aus [3]. Reinecke [4] bemerkt zutreffend, daß Art. 40 (2) 1 GG sonst überflüssig wäre, da schon mit der Verleihung der Polizeigewalt und des Hausrechts Durchsuchungen und Beschlagnahmen von der Zustimmung des BTP abhängig wären.

Aber auch soweit anderen Behörden sachliche Zuständigkeit verbleibt, muß doch stets davon ausgegangen werden, daß i m Gebäude des Bundestages die ö r t l i c h e Zuständigkeit von der Zustimmung des BTP abhängig bleibt. In dem der Polizeigewalt des BTP unterstehenden örtlichen Bereich dürfen Vollzugsbeamte von Verwaltungsbehörden, selbst wenn die sachliche Zuständigkeit besteht, ohne Zustimmung des BTP ebensowenig wie die Beamten, die im Auftrage der Staatsanwaltschaft oder der Gerichte handeln,

---

6) Der BTP ist Behörde, Wolff § 76 I d 2.
7) Maunz aaO, Pioch (UZ) S. 12o, v.Mang.-Klein S. 918 V 1 b zu Art. 40, Drews-Wacke S. 536.
8) Drews-Wacke S. 537, ebenso Woldt S. 25\ ff, ablehnend Reinecke S. 218. Anerkannt in §§ 1 (2), 27 (7) BPolG vom 19. 7. 1960 (BGBl. 60, 569).
9) Maunz in M-D Art. 40 Rd.Nr. 20, v.Mang.-Klein S. 91, Anm. V 1 b, Drews-Wacke S. 537, Pioch (UZ) S. 121, Anschütz S. 205 Anm. 3 zu Art. 28. S.a.u.S. 148.

---

1) Kleinschnittger S. 132, ebenso Reinecke S. 190; a.A. v. Mang.-Klein S. 918 Anm. V 1 b zu Art. 40, wohl auch Maunz aaO Rd.Nr. 24, Drews-Wacke S. 536.
2) Der vorbeugende Schutz der Rechtsordnung vor rechtswidrigen Angriffen, Kleinschnittger S. 132/3.
3) Reinecke S. 263, Kleinschnittger S. 133, Woldt S. 40.
4) Reinecke aaO.

tätig werden, d.h. die örtliche Zuständigkeit ist von der Zustimmung abhängig. Fehlt sie, so ruht die örtliche Zuständigkeit [1]. Nur mit dieser Einschränkung kann anderen Behörden noch Zuständigkeit zuerkannt werden, da - um Hatschecks [2] Worte zu gebrauchen - eine parlamentarische Körperschaft nur dann frei beraten kann, wenn keine auswärtige Gewalt in das Innere des Parlamentsgebäudes eindringen kann. Es soll hierdurch verhindert werden, daß das Parlament als Legislativorgan Einflüssen der Exekutive ausgesetzt ist und diese insbesondere nicht mit Hilfe polizeilicher Maßnahmen auf die parlamentarischen Verhandlungen und Beschlüsse einwirkt, indem Maßnahmen gegen einzelne Abgeordnete oder das Parlament in seiner Gesamtheit ergriffen werden.

B) Örtlicher Zuständigkeitsbereich

Räumlich umfaßt der Amtsbereich "das Gebäude des Bundestages". Gemeint ist damit nicht nur das Bundeshaus in Bonn, sondern auch die jeweiligen Tagungsorte des Bundestages [3].

Wie die örtliche Grenze genau zu ziehen ist, ist zweifelhaft. Wenn es im Art. 40 GG "Bundestagsgebäude" heißt, so bedeutet dies nicht eine Beschränkung auf das Gebäude als solches. Zwar wird der g r u n d g e s e t z l i c h festgelegte örtliche Bereich durch die strafrechtlichen

---

1) Die Zustimmung hebt - um das alte Beispiel aufzugreifen - das Wehr, so daß das Wasser in das Flußbett fließen kann.
2) Hatscheck Bd. 1 S. 519. Ausführlich zur Geschichte ders. S. 516 ff, Reinecke S. 33 ff, Kleinschnittger S. 131.
3) Vgl. Anschütz Anm. 5 zu Art. 28, Maunz aaO Rd.Nr. 2 Woldt S. 46/7. Z.B. das Bonner Theater bei Umbauarbeiten des Bundestages. Wenn Sitzungen außerhalb des Bundestagsgebäudes abgehalten werden, so erlischt die Polizeigewalt im Bundestagsgebäude nicht, da auch hier die parl. Arbeit iwS in den Fraktionsräumen, Bibliothek und Archiv fortgesetzt wird.

Bestimmungen des § 106 a und § 106 b StGB, durch das Versammlungsgesetz [1] und durch das Bannmeilengesetz [2] nicht erweitert [3]. Die Polizeigewalt umfaßt aber z. B. die vom Gebäude umschlossenen unbebauten Grundstücke [4] wie auch die Grundstücksteile, die mit dem eigentlichen Gebäude zusammenhängen, u.U. durch einen Zaun oder sonstige Markierungen umgrenzt sind, so "daß sie noch als zu dem Gebäude gehörig angesehen werden können" [5] [6].

Auch für die Auslegung der Beschränkung auf dem örtlichen Zuständigkeitsbereich des BTP gilt - entsprechend wie oben [7] -, daß der BTP im Rahmen der regulären Zuständigkeit Verfügungen gegen Außenstehende treffen darf, die von außerhalb polizeiwidrige Störungen innerhalb des Bundestagsgebäudes hervorrufen. Hier zeigt sich besonders deutlich, daß solche Maßnahmen noch von der regulären Zuständigkeit gedeckt sein müssen, da sonst - wolle man sie evt. nur auf Eilfälle beschränken - die Polizeigewalt zu leicht illusorisch werden könnte.

Im Gegensatz zur örtlichen Zuständigkeit der bisher betrachteten SP. des Bundes schließt die Zuständigkeit des BTP die Zuständigkeit der allgemeinen Polizei vollständig aus, oder sie ist von seiner vorherigen Zustimmung abhängig. Die Polizeigewalten sind hier nicht nur sachlich, sondern auch zweiseitig örtlich geschieden. Nacheile und Nachbarhilfe ist daher theoretisch aus beiden Zuständigkeitsbereichen denkbar, vom Bereich der allgemeinen Polizei in den Bereich des Bundestages und umgekehrt.

---

1) Vom 24. 7. 53 (BGBl. S. 684).
2) Vom 6. 8. 55 (BGBl. S. 504).
3) Vgl. Reinecke S. 197/8.
4) Reinecke S. 255 Anm. 2.
5) Derselbe S. 255.
6) Hinzuzurechnen ist daher auch entgegen der Ansicht Reineckes (aaO) die vor den Türen befindlichen zur Straße führenden Außentreppen.
7) S.o.S. 19 ff.

C) Übergreifende Hilfszuständigkeit des Bundestagspräsidenten

Die Wirksamkeit und vor allem die Unabhängigkeit der parlamentarischen Polizeigewalt kann nur dann vollends gewahr werden, wenn der BTP bzw. der Ordnungsdienst notwendige Maßnahmen auch in dem das Bundestagsgelände umgebenden Polizeibezirk bei Gefahr im Verzug treffen darf. Wenn z.B. der zuständige Polizeipräsident in Bonn eine Protestversammlung, die in das Bundeshaus eindringen will, aus irgendwelchen Gründen nicht rechtzeitig verbieten kann, so darf der BTP einschreiten, wobei die Beamten außerhalb des Bundeshauses Zwangsmaßnahmen treffen dürfen. Oder wenn dem BTP eine anonyme Drohung zukommt, in der Nähe des Bundeshauses sei eine Zeitbombe versteckt oder es halte sich ein Geisteskranker mit einem Maschinengewehr in einem in der Nähe befindlichen Hause auf, um einen Abgeordneten [1] beim Verlassen des Bundestagsgebäudes zu erschießen, so darf der BTP bei Gefahr im Verzuge in dem das Bundeshaus umgebenden Bezirk durch seine Vollzugsbeamten polizeiliche Handlungen vornehmen (z.B. Haussuchung, unmittelbaren Zwang, polizeiliche Verwahrung). Auch hier gilt der oben entwickelte Grundsatz der Notzuständigkeit (Nachbarhilfe). Im übrigen gilt das oben Gesagte zur Nachbarhilfe entsprechend.

Ebenso ist den die Polizeigewalt ausübenden Vollzugsbeamten des BTP die übergreifende Hilfszuständigkeit im Rahmen des oben abgeleiteten Grundsatzes der Nacheile (entsprechend § 10 (2) nwPOG) zuzubilligen, soweit sie zur Wahrung parlamentarischer Interessen notwendig ist. So darf der mit Geheimmaterial entfliegende Dieb über den Bereich des Bundeshauses hinaus verfolgt und gem. § 127 (2) StPO festgenommen werden. Wenn der im obigen Beispiel in Gewahrsam

---

1) Der wiederholt und selbstlos für die Erhöhung seiner Diäten gestimmt hat.

genommene Geisteskranke entflieht, so darf er über den Bereich des Bundeshauses hinaus verfolgt und ergriffen werden. Wenn ein Fanatiker ein "tickendes" Paket - adressiert an den BTP, Bundeshaus - zur Post bringt, dürfen die Vollzugsbeamten des BTP auch außerhalb des örtlichen Zuständigkeitsbereichs eingreifen.

D) Übergreifende Hilfszuständigkeit der allgemeinen Polizei der Länder

aa) Ansicht des Schrifttums

Woldt [1] bejaht aufgrund eines auf § 23 pr.PVG und den entsprechenden Bestimmungen in den Polizeigesetzen der Länder entwickelten allgemeinen Grundsatzes ein Eingreifen der allgemeinen Polizei in den Fällen, in denen Gefahr im Verzuge ist und eine Entscheidung des BTP wegen seiner Abwesenheit oder Verhinderung nicht eingeholt werden kann. Kleinschnittger [2] widerspricht dieser Ansicht, da die zur Bildung des Grundsatzes von Woldt herangezogenen Polizeirechtbestimmungen nur die Überschreitung der örtlichen Zuständigkeit in ein und demselben Land behandelt.

Wie oben [3] gezeigt wurde, gelten die Institute jedoch als allgemeine Organisationsrechtsgrundsätze auch im Verhältnis Bund - Länder. Insofern könnte dem Ergebnis Woldts zugestimmt werden. So gilt auch nach Reinecke [4] das Recht der Nachbarhilfe - aber nur dieses - als allgemeiner deutscher Rechtsgedanke für die Länderpolizei im Verhältnis zur Bundespolizei und insbesondere im Verhältnis zum BTP. "Sinn und Zweck der Polizeigewalt ist es zwar" - so führt Reinecke [5] aus - "die ordentlichen Behörden der Sicherheitspolizei im Gebäude des Bundestages auszuschließen,

---

1) Woldt S. 36/7.
2) Kleinschnittger S. 134.
3) S.o.S. 135 f.
4) Reinecke S. 260.
5) Reinecke S. 262.

andererseits soll aber dadurch das Gebäude nicht von der Polizei entblößt sein .... Ist der BTP am Einschreiten verhindert, muß, um eine solche Entblößung zu vermeiden, die Nachbarhilfe zugelassen werden, die sich demnach also mit Sinn und Zweck der Polizeigewalt des Präsidenten vereinbaren läßt, während im Fall der Nacheile der Bundestagspräsident nicht verhindert ist, einzuschreiten und also den polizeiwidrigen Zustand selbst beseitigen kann. [1]"

bb) Verneinung einer übergreifenden Hilfszuständigkeit

Die Begründung Reineckes vermag - so stichhaltig sie zunächst erscheint - nicht zu überzeugen. Es muß nicht nur die Nacheile, sondern auch die Nachbarhilfe ausgeschlossen werden [2].

Sinn der parlamentarischen Polizeigewalt ist, einen m ö g l i c h e n unzulässigen Einfluß der Exekutive auf die Legislative von vornherein auszuschalten. Der Grundsatz der notwendigen Unabhängigkeit kann in diesem Bereich nur dann gewährleistet werden, wenn der allgemeinen Polizei ein Recht zum selbständigen Eingreifen - selbst bei Gefahr im Verzug - a u s n a h m s l o s versagt wird. Würde man der Polizei das Recht der Nacheile und Nachbarhilfe in den parlamentarischen Bereich zubilligen, so liefe man Gefahr, unzulässigen Übergriffen in Notstand- und Krisenzeiten den Schein der Legalität zu geben. Wenn Reinecke die Nacheile - nicht die Nachbarhilfe - ablehnt, so doch aus den gleichen Gründen wie hier. Unzulässige Einwirkungen sind aber unter dem Schein der Nachbarhilfe eher als unter dem Schein der Nacheile denkbar und gefährlicher, da bei

---

1) Er übersieht übrigens, daß die Nacheile keine Notzuständigkeit ist und erkennt die Nachbarhilfe nicht als "ausdehnende" Zuständigkeit.
2) S. u. Fußnote 5 auf S. 149.

der Nacheile lediglich einzelne Vollzugsbeamte sachlich beschränkte Amtshandlungen vornehmen, während bei der Nachbarhilfe die Behörde die Gesamtheit der Vollzugsorgane gezielt einsetzen kann. Der gleichen Ansicht scheint Gebhard [1] zu sein, wenn er als Ausnahme für ein Übergreifen nur den Fall des staatsrechtlichen Notstandes (wenn z.B. etwas das "Reichstagsgebäude" von bewaffneten Verbänden besetzt gehalten wird) erwähnt. Ob in diesen Fällen ein Übergriff gestattet ist, berührt nicht die hier zur Erörterung stehende Frage; das Problem ist weniger ein rechtliches als vielmehr ein machtpolitisches.

cc) Verneinung einer nachbarschaftlichen Hilfe bei Gefahr im Verzuge ohne Ersuchen des Bundestagspräsidenten

Verschiedentlich wird ein Eingreifen der allgemeinen Polizei ohne Ersuchen des BTP bei Gefahr im Verzug über die Amtshilfe hergeleitet. Die Vollzugspolizei - in Bonn der Polizeipräsident - ist verpflichtet, im Wege der "Amtshilfe" auf Ersuchen des BTP im Bundestagsgebäude tätig zu werden [2]. Wie oben spricht man hier allerdings besser nicht von Amtshilfe, sondern allgemein von einer verfassungsrechtlichen Pflicht zur nachbarschaftlichen Hilfe oder von Amtshilfe iwS [3], da die Polizei im Bundestagsgebäude örtlich unzuständig ist. Im Gegensatz zur Amtshilfe ieS unterstehen auch die im Wege der Beistandsleistung eingreifenden Beamten ausschließlich den Weisungen des BTP [4], um die Unabhängigkeit des Parlaments zu wahren.

---

1) Gebhard Anm. 3 c zu Art. 28 WRV.
2) v.Mang.-Klein S. 918 Anm. V 1 b, Drews-Wacke S. 537, Maunz S. 264, Pioch (UZ) S. 121, Ritzel-Koch Anm. 28 zu § 7.
3) S.o.S.103.
4) Im Ergebnis ebenso: v.Mang.-Klein S. 918 Anm. V 2 zu Art. 40 GG, Ritzel-Koch aaO, Woldt S. 31, Kleinschnittger S. 144, Reinecke S. 223.

Im Schrifttum [1] wird nun teilweise vertreten, daß die Polizei bei Gefahr im Verzug auch ohne Ersuchen im Bereich des Bundestages im Wege der Amtshilfe [2] tätig werden darf. Es gibt zwar den verwaltungsrechtlichen Grundsatz, daß bei Gefahr im Verzuge eine an sich unzuständige Behörde für eine andere desselben Geschäftsbereichs als Geschäftsführerin ohne Auftrag unaufschiebbar notwendige Maßnahmen treffen kann [3]. Ein Recht zum Einschreiten ohne entsprechendes Ersuchen des BTP ist hier jedoch abzulehnen, weil es im Grundgesetz keine Stütze findet [4] und weil nach den obigen Erwägungen die unbedingte Unabhängigkeit in Krisenzeiten nur bei einer strengen Scheidung gewährleistet ist.

E) Zusammenfassung

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden: Aus verfassungsrechtlichen Gründen gelten die Nacheile und die Nachbarhilfe als allgemeine Organisationsrechtsgrundsätze nicht im Verhältnis der Polizeigewalt der Länder zur Polizeigewalt des BTP. Das Prinzip, die unbedingte Wahrung der Unabhängigkeit des BTP als Forderung des Rechtsstaats (Gewaltengliederung), schaltet als höherwertiges Prinzip die allgemeinen Organisationsrechtsgrundsätze aus. Nur mit besonderer Genehmigung des BTP dürfen Beamte anderer Behörden im Zuständigkeitsbereich des BTP polizeiliche Handlungen vornehmen [5].

---

1) v.Mang.-Klein S. 918, Anm. V 1 b zu Art. 40. Giese Anm. II 4 zu Art. 40 GG, Drews-Wacke S. 537, Kleinschnittger S. 134, Jellinek, W S. 72.
2) Sonderfall der Amtshilfe.
3) Wolff § 77 VI 4, Rasch in Brauchitz Bd. 1 S. 26, Peters S. 61, Moll in DVBl. 54, 697.
4) Maunz in M-D Art. 40 Rd.Nr. 26.
5) Kleinschnittger (S. 135) bejaht die übergreifende Zuständigkeit nur im Fall einer den Länderverträgen entsprechenden Vereinbarung. Ein Eingreifen ist m.E. jedoch nur im Einzelfall auf besonderes Ersuchen zulässig. Bei der Auffassung Kleinschnittgers bestehen dieselben Bedenken wie oben.

Dem BTP dagegen steht das Recht der Nacheile und Nachbarhilfe zu [1].

1) S.o.S. 145 ff, a.A. v. Mangoldt-Klein S. 919, Anm. V 1 c = Außerhalb des Gebäudes des Bundestages besteht eine Ordnungsgewalt weder des Bundestagspräsidenten noch des Bundestages selbst, hier gibt es kein Mittel, um der Würde des Parlaments entsprechendes Verhalten zu erzwingen.

III. Teil

§ 7 Nachbarliche Beziehungen und Nacheile über die Grenzen der Bundesrepublik

I. Vorbemerkung

Im folgenden soll aufgezeigt werden, daß auch im Verhältnis der souveränen Staaten Überschreitungen der beiderseitigen Landesgrenzen unter bestimmten Voraussetzungen gestattet sind, und zwar unter Voraussetzungen, die mehr oder weniger an das Recht der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe erinnern. Dabei geht es in der folgenden Darstellung weniger darum, Streitfragen aufzudecken, als vielmehr darum, die Verwandtschaft der internationalen Verträge und der völkerrechtlichen Grundsätze, die eine Überschreitung der Staatsgrenzen erlauben, mit der bisher behandelten Nacheile und Nachbarhilfe durch eine kurze Skizzierung zu zeigen.

II. Nachbarliche Beziehungen und Nacheile zu Lande

a) Gebietshoheit der Staaten

Das oben [1] Gesagte über die grundlegende Bedeutung der Gebietshoheit gilt im Verhältnis der souveränen Staaten untereinander erst recht. Kraft seiner Gebietshoheit kann jeder Staat jedes Tätigwerden und jede Einwirkung eines fremden Staates auf seinem Gebiet untersagen [2] [3]

---

1) S.o.S.7o ff.

2) Vgl. Berber Bd. 1 S. 184. Welche große Bedeutung der Gebietshoheit beigemessen wird, zeigt sich allein daran, daß sie vielfach als ein Grundrecht des Staates bezeichnet wird (vgl. Ziehen aaO S. 14 mit Lit.). Interessant sind die Bestimmungen des Schweizerischen StGB vom 21. 12. 37, Änderung vom 5. 10. 50, :
§ 269 Wer in Verletzung des Völkerrechts auf schweizerischem Gebiet eindringt, wird ... bestraft.
§ 271 (1) Wer auf schweizerischem Gebiet ohne Bewilligung für einen fremden Staat Handlungen vornimmt, die einer Behörde oder einem Beamten zukommen,..., wer solchen

Innerhalb der BRD konnte im Verhältnis der Länder [1] zueinander noch davon ausgegangen werden, daß die Gebietshoheit durch den bundesstaatlichen Charakter von vornherein eingeschränkt ist. Die Gebietshoheit (oder der Ausschließlichkeitsanspruch) eines souveränen Staates wird aber allein aufgrund freiwilliger Entschließung und durch das Gebot, die Gebietshoheit des anderen Staates zu achten [2], eingeschränkt. Die Ausübung von Hoheitsgewalt auf f r e m d e m Staatsgebiet ist daher n u r aufgrund internationaler Vereinbarungen gestattet.

Somit ist jede Amtshandlung, selbstverständlich auch die "verschleierte Amtshandlung" [3] wie z.B. die Festnahme und Entführung einer Person durch Geheimagenten, die im Auftrag eines fremden Staates vorgehen (Eichmann-Entführung), verboten. Schon allein das Tragen von Uniformen auf fremdem Staatsgebiet stellt grundsätzlich als "symbolische Ausübung" der Staatsgewalt eine Mißachtung der Gebietshoheit des anderen Staates dar [4], selbst wenn die uniformierten Staatsorgane keine Amtshandlungen vornehmen. Die BRD hat daher mit der Republik Österreich ein Abkommen über die Beförderung von Exekutivorganen (einerseits: österr.Bundespolizei, Bundesgendarmerie und Zollverwaltung, andererseits: deutsche Polizei und Zolldienst) im Straßen- und Eisenbahndurchgangsverkehr [5] getroffen. Hiernach dürfen die österr. Exekutivorgane in Uniform und der zu ihrer Ausübung gehörenden Bewaffnung und Munition auf den Autostraßen zwischen

---

Handlungen Vorschub leistet, wird mit Gefängnis, in schweren Fällen mit Zuchthaus bestraft.

---

1) S.o.S. 72,86 f.
2) Es dürfen z.B. keine Schießübungen veranstaltet werden, die über die Grenze hinauswirken.
3) Verdross S. 175 f.
4) Verdross S. 175; a.A. Wengler Bd. 1, S. 963: Wenn nur private Zwecke verfolgt würden, läge nur eine Verletzung der Gebietshoheit vor, wenn der örtliche Staat das Tragen von Uniformen ausdrücklich verboten hätte.
5) Abkommen vom 14. Sept. 1955, Gesetz vom 4. Juli 1955, BGBl. 55 II 593.

Salzburg und Lofer über deutsches Gebiet und auf der innerhalb der deutschen Grenzen liegenden Eisenbahnstrecke Mittenwald (Grenze) - Griesen (Grenze) fahren, und die deutschen Bediensteten dürfen auf der Autostraße zwischen Garmisch-Partenkirchen und Pfronten/Füssen über österr. Gebiet und auf der innerhalb der österr. Grenzen liegenden Eisenbahnstrecke Ehrwald (Grenze) - Vils (Grenze) fahren. Sofern allerdings mehr als 35 Exekutivorgane auf den o.a. Eisenbahnstrecken oder mehr als 12 auf den o.a. Straßen durchfahren, müssen jeweils die Dienststellen des örtlichen Staates vorher unterrichtet werden. [1)]

b) Internationale Verträge

1. Nachbarliche Beziehungen

A) Allgemeines

Es sind keine bi- oder multilaterale Verträge bekannt, wonach deutsche Polizei oder andere deutsche Staatsorgane bei Gefahr im Verzuge entsprechend der Nachbarhilfe i.o.S. auf fremden Staatsgebiet notzuständig sind.

Die räumliche Verbundenheit der Staaten verlangt jedoch aus Zweckmäßigkeitsgründen gewisse Vereinbarungen, wonach unter vertraglich genau festgelegten Voraussetzungen Bedienstete eines Staates auf fremdem Staatsgebiet in bestimmten Angelegenheiten (z.B. Eisenbahnverkehr, Zoll, Paßkontrolle) tätig werden dürfen. Da es sich hier allerdings nicht um Fälle der übergreifenden Hilfszuständigkeit i.S. der Nacheile und der Nachbarhilfe handelt, sollen sie nur überblickmäßig unter der Bezeichnung "nachbarliche Beziehungen" betrachtet werden.

Die Verträge können einmal so gestaltet sein, daß der örtliche Staat dem Nachbarstaat die Befugnis erteilt, auf seinem Staatsgebiet eigene, originäre Hoheitsgewalt

---

1) Vgl. hierzu auch Art. 18 des dt.-österr. Abkommens über die Regelung des Grenzübergangs der Eisenbahnen vom 28. Oktober 55, Gesetz vom 4. Juli 57, BGBl. 57 II 598.

auszuüben, und der Nachbarstaat sich hierzu bereiterklärt (unten B); zum anderen, daß der örtliche Staat einen "Splitter" seiner Hoheitsgewalt dem Nachbarstaat zur Ausübung überträgt (unten C). In beiden Fällen handelt es sich um die Begründung einer Ersatzzuständigkeit im oben [1] definierten Sinne.

Die BRD hat zahlreiche Verträge mit Nachbarstaaten geschlossen, die die Grenzabfertigung im Eisenbahn-, Straßen- und Schiffsverkehr betreffen. Bekannt sind mehrere Abkommen mit:

Österreich (BGBl. 57 II 581), Belgien (BGBl. 58 II 190), Niederlande (BGBl. 60 II 2181), Frankreich (BGBl. 62 II 109), Schweiz (BGBl. 62 II 877, noch nicht ratifiziert), Luxemburg (BGBl. 63 II 141).

Diese Verträge stimmen weitgehend überein, so daß bei der Betrachtung eine Beschränkung auf die deutsch-österr. Vereinbarungen erlaubt ist.

B) Ausübung abgeleiteter Hoheitsgewalt auf fremden Staatsgebiet aufgrund deutsch-österr. Verträge

Zur Erleichterung des Grenzübergangs nahe der deutsch-österr. Grenze sind Gemeinschaftsbahnhöhe, auf denen u.a. auch die Grenzabfertigung abgewickelt werden soll [1], errichtet, und zwar: Passau Hbf, Simbach (Inn), Salzburg Hbf, Kufstein, Lindau Hbf, und Lindau-Reutin [2]. Gemeinschaftsbahnhöfe sind "dadurch charakterisiert, daß es nur e i n e n Bahnhof für denselben die Grenze überschreitenden Abschnitt gibt" [3]. Die Eisenbahnverwaltungen beider Staaten sind aufgrund des Abkommens zwischen der BRD und der Republik Österreich über die Regelung des Grenzübergangs

---

1) S.o.S. 12 a.
2) Art. 1 (2) des dt.-österr. Vertrages, s.Anm. 3.
3) Abkommen zwischen der BRD und der Republik Österreich über die Regelung des Grenzübergangs der Eisenbahnen vom 28. Okt. 55, BGBl. 57 II 599.
Haustein (int.) S. 178.

der Eisenbahnen [1] berechtigt und verpflichtet, den Eisenbahnbetrieb von der Staatsgrenze bis zum Gemeinschaftsbahnhof auf dem Gebiet des anderen Vertragsstaates durchzuführen (Art. 4 (1)). Diese sog. Anschlußstrecken unterliegen grundsätzlich uneingeschränkt - wie Haustein [2] zutreffend betont - der Staatshoheit des örtlichen Staates. Jedoch gelten aufgrund des Vertrages auf ihnen die Betriebsvorschriften der anschlußnehmenden Verwaltung (Art. 12 (1)). Zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung im Eisenbahnbetrieb und -verkehr sind in den fahrenden Zügen auf der Anschlußstrecke Bahnpolizeibeamte des Ausgangsstaates zuständig (Art. 13 (1)). Die Befugnisse der Beamten richten sich hierbei nach den eisenbahnrechtlichen Vorschriften ihres Staates [3] (Art. 13 (1)). Sie haben bei der Durchführung dieser Aufgabe zwar kein Festnahmerecht, dürfen jedoch die betreffenden Personen z w a n g s w e i s e den örtlichen Dienststellen vorführen (Art. 13 (4)).

Ebenso wie bei der Ausübung polizeilicher Befugnisse aufgrund der Ländervereinbarungen oben vertreten wurde, daß die jenseits der Grenze einschreitenden Beamten - obwohl sie in Wahrnehmung eigener Zuständigkeit handeln - nicht originäre, sondern vom Nachbarstaat lediglich zur Ausübung übertragene Hoheitsgewalt ausüben, muß auch hier angenommen werden, daß der örtliche Staat dem Nachbarstaat beschränkte Polizeigewalt zur Ausübung vertraglich übertragen hat. Die Verantwortung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung obliegt grundsätzlich - auch soweit nur bahnpolizeiliche und nicht allgemeinpolizeiliche Interessen berührt werden - der territorialen Staatsgewalt.

---

1) BGBl. 57 II 599, Gesetz vom 4. Juli 57
2) Haustein (int.) S. 197.
3) Anders oben S. 95 bei den Ländervereinbarungen. Vgl. auch u.S. 158.

Nur aus Zweckmäßigkeitsgründen ist die Wahrnehmung bahnpolizeilicher Interessen im Eisenbahnbetrieb und -verkehr dem Nachbarstaat überlassen und damit diesem ein Splitter der territorialen Hoheitsgewalt zur Ausübung übertragen worden. Wenn Haustein dies meint, wenn er vom "übertragenen Wirkungskreis" spricht [1], ist ihm beizupflichten.

Im Gegensatz zur Übertragung in den Ländervereinbarungen verzichtet hier der örtliche Staat insoweit im Bereich bahnpolizeilicher Aufgaben auf die Ausübung eigener Hoheitsgewalt. Hierüber hinausgehende polizeiliche Maßnahmen darf der örtliche Staat ohne weiteres - ebenso wie die allgemeine Polizei der Länder im Bereich der Bahnpolizei - durchführen.[2]

Einer solchen Konstruktion widerspricht nicht, daß die einschreitenden Beamten sich nach den Rechtsovrschriften ihres Staates zu richten haben [3]. Lediglich der Rahmen der Befugnisse der Bahnpolizei auf fremdem Staatsgebiet wird durch die Grenzen der polizeilichen (nicht notwendig der bahnpolizeilichen) Befugnisse der Organe des örtlichen Staates bestimmt.[4]

Nach der obigen Konstruktion ist es selbstverständlich, daß hier - wie bei einigen Vereinbarungen der Bundesländer [5] - das Verhalten der einschreitenden Beamten dem Anstellungsstaat zugerechnet und zugeordnet wird und daß Rechtsmittel daher gegen den Anstellungsstaat zu richten und Entschädigungsansprüche gegen den örtlichen Staat geltend zu machen sind.

---

1) Haustein (int.) S. 201.
2) Vgl. auch Art. 5 des dt.-luxemb. Abkommens über die Zusammenlegung der Grenzabfertigung und über die Errichtung von Gemeinschafts- oder Betriebswechselbahnhöfen an der dt.-luxemb. Grenze vom 16. Febr. 62, Gesetz vom 5. Mai 63 (BGBl. 63 II 143).
3) S.o.S. 95 f.
4) Wenn z.B. im Nachbarland grundsätzlich Waffengebrauch verboten ist, dürfen auch die die Grenze überschreitenden Beamten von ihrer Waffe keinen Gebrauch machen.

Für die Schadenshaftung der anschlußnehmenden Verwaltung bestimmt Art. 16 ausdrücklich, daß sie sich nach dem Recht des Gebietsstaates richtet.

In Art. 1 des Abkommens zwischen der BRD und der Republik Österreich zur Regelung der Amtshaftung aus Handlungen von Organen des einen in grenznahen Gebieten des anderen Landes [1] ist allerdings von der obigen Grundkonzeption abweichend vereinbart, daß die Amtshaftung - mit der Einschränkung der Art. 2 - den Gebietsstaat trifft. Der örtliche Staat will seinen Bürgern die Sicherheit geben, daß ihm jeder in Ausübung hoheitlicher Gewalt auf seinem Territorium entstandene Schaden ersetzt wird. Die Stellung der Bürger soll möglichst nicht durch eine vertragliche Vereinbarung verschlechtert werden. Wenn nur Angehörige der Nationalität der eingreifenden Beamten betroffen werden, trifft die Haftung den Anstellungsstaat (Art. 2).

Das oben Gesagte gilt entsprechend für die Ausübung bahnpolizeilicher Befugnisse auf den Durchgangsstrecken Mittenwald (Grenze) - Griesen (Grenze) (deutsches Staatsgebiet), und Ehrwald (Grenze) - Vils (Grenze) (österr. Gebiet), also auf den Strecken, in denen die Eisenbahnlinien die Staatsgrenze vorübergehend überschreiten [2].

c) Ausübung eigener, originärer Hoheitsgewalt auf fremdem Staatsgebiet

Von den unter B) erörterten Fällen sind die Fälle zu unterscheiden, in denen der örtliche Staat dem Nachbarstaat die Befugnis erteilt, auf seinem Gebiet Amtshandlungen zur Verfolgung nachbarstaatlicher Interessen vorzunehmen, und

---

5) S.o.S. 92.

---

1) Vom 14. Sept. 55, Gesetz vom 4. Juli 57 (BGBl. 57 II 596).
2) Abkommen zwischen der BRD und der Rep. Österreich über den erleichterten Eisenbahndurchgangsverkehr auf den o.a. Strecken vom 14. Sept. 55, Gesetz vom 4. Juli 57 (BGBl. 57 II 598).

der Nachbarstaat damit auf fremdem Staatsgebiet eigene, originäre Hoheitsgewalt ausübt.

aa) Zoll- und sonstige Grenzabfertigung

Dies wird z.B. in dem Abkommen zwischen der BRD und der Republik Österreich über Erleichterungen der Grenzabfertigung im Eisenbahn-, Straßen- und Schiffahrtsverkehr [1] gestattet. Das Abkommen bestimmt, "daß Grenzdienststellen (auf deutscher Seite: Zollgrenzdienst als uniformierte Sonderpolizei des Bundes) des einen vertragschließenden Teiles oder Bedienstete solcher Stellen die Grenzabfertigung (Zoll- und sonstige polizeiliche Abfertigung) auf dem Gebiet des anderen vertragschließenden Teiles vornehmen dürfen (Art. 1 (2)), z.B. auf den Gemeinschaftsbahnhöfen [2]. Sie dürfen dabei grundsätzlich "alle Vorschriften i h r e s Staates über die Grenzabfertigung im Gebietsstaat in g l e i c h e r Weise, im g l e i c h e n Umfang und mit g l e i c h e n Folgen wie im e i g e n e n Staat durchführen" (Art. 4 (2)). Hierzu gehört auch das Recht der Festnahme und der zwangsweisen Zurückweisung, und zwar nicht nur eigener, sondern auch anderer Staatsangehöriger- mit Ausnahme der Angehörigen des örtlichen Staates (Art. 5 (1)).

Für diese Fälle bestimmt Art. 2 des o.a. Vertrages betreffend die Amtshaftung [3] folgerichtig, daß die Amtshaftung den Anstellungsstaat trifft.

Bei diesem Abkommen kann nun nicht mehr von einer vertraglichen Übertragung von Hoheitsrechten zur Ausübung gesprochen werden. In dem Vertrag, genauer durch das den Vertrag zu innerstaatlichem Recht erhebende Gesetz, ist vielmehr nur jeweils ein einseitiger, durch die Vereinbarung inhaltlich

---

1) Vom 14. Sept. 1955 (BGBl. 57 II S. 582), Gesetz vom 4. Juli 1957 (BGBl. II S. 581).
2) S.o.S.154.
3) S.o.S.157.

beschränkter Verzicht auf den "Ausschließlichkeitsanspruch" des Gebietsstaats zugunsten des Nachbarstaates und eine Bereiterklärung des jeweiligen Nachbarstaates, seine Staatsgewalt entsprechend auszudehnen [1], zu sehen. Es verzichtet dagegen kein Staat auf die Ausübung eigener Hoheitsrechte.

bb) Durchbeförderung

In diesem Zusammenhang ist auch der deutsch-österr. Vertrag über die Durchbeförderung von Häftlingen auf den Eisenbahnstrecken Mittenwald (Grenze) - Griesen (Grenze) und Ehrwald (Grenze) - Vils (Grenze) [2] zu erwähnen. Auf deutscher Strecke dürfen Häftlinge unter Bewachung österr. Begleitpersonals und auf österr. Strecke Häftlinge unter Bewachung deutschen Begleitpersonals "durchbefördert" werden. Das Recht, Amtshandlungen (Freiheitsentziehung, Zwangsmaßnahmen) zur Bewachung der Häftlinge durchzuführen, gründet auf ursprüngliche Hoheitsgewalt des Ausgangsstaates. Ihn trifft daher auch die Amtshaftung (Art. 2 (1) 4 des o.a. Vertrages betr. die Amtshaftung [3]).

---

1) Es sei hier am Rande vermerkt, daß sich Maunz in M-D Art. 24, Rd.Nr. 5 und 7 widerspricht. In Art. 24 Rd.Nr. 5 spricht er nur von einem Verzicht auf den Ausschließlichkeitsanspruch, auf die Eigenschaft der deutschen Staatsgewalt als alleinige Hoheitsgewalt im Bundesgebiet. Es läge daher kein dinglicher Verzicht vor. In Rd.Nr. 7 spricht er aber bei derselben Frage von der einseitigen Aufgabe bestimmter Hoheitsrechte (vergleichbar mit Dereliktion) und der einseitigen Aufnahme der Hoheit (vergleichbar mit Okkupation). Es ist aber nicht dasselbe, wenn einerseits ein Hoheitsrecht aufgegeben wird und andererseits nur auf eine Eigenschaft verzichtet wird.
Außerdem würden bei der der Okkupation und Dereliktion vergleichbaren Konstruktion auch die Sätze:
nemo plus iuris ... und res transit... (s.o.S. 95)
gelten, obwohl Maunz sie gerade durch seine Konstruktion ausschließen wollte. (vergl. o.S. 95.
2) Vom 14. Sept. 55 (BGBl. 57 II 594)
3) S.o.S. 157.

Unter demselben rechtlichen Gesichtspunkt sind auch die Fälle zu betrachten, in denen die "Durchlieferung" von Personen unter Begleitung von Beamten des Ausgangsstaates durchgeführt wird (z.B. Art. 11 a des Auslieferungsvertrages zwischen dem Deutschen Reich und dem Königreich Norwegen [1]). Schließlich zählt hierzu der in der noch heute geltenden Übereinkunft zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz betreffend die Großherzogliche badische Gemeinde Büsingen [2] behandelte Fall, wonach "Personen, die wegen einer nach den Gesetzen des Deutschen Reiches oder des Großherzogtums Badens mit Strafe bedrohte Handlung oder auf Grund eines von einem deutschen Gerichte erlassenen Strafurteils oder Haftbefehls in der Gemeinde Büsingen verhaftet worden sind, ... unbeanstandet durch das schweizerische Gebiet auf den von Büsingen nach Randegg führenden Straßen durchgeführt werden (dürfen), wenn sie nicht etwa die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen." [3]

D) Zusammenarbeit bei streitigem Grenzverlauf

Ein der Nachbarhilfe ähnlicher Fall findet sich im Vertrag zwischen der BRD und der Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag)[4].

Da einerseits der Verlauf der beiderseitigen Staatsgrenzen in der Emsmündung zweifelhaft ist [5] und andererseits beide Staaten gemeinsame Interessen wegen des regen Schiffsverkehrs in der Emsmündung verfolgen, ist "unter Aufrechterhaltung der beiderseitigen Rechtsstandpunkte über den Verlauf der Staatsgrenze" [6] die Zuständigkeit der Polizei- und

---

1) Vom 19. Jan. 1878, RGBl. 1878, 110, BGBl. 1953 II 257.
2) Vom 21. Sept. 1895, RGBl. 1896 Nr. 1 S. 1 (Grützner Bd. II N 7 S. 23)
3) Art. 2 des vorgenannten Vertrages.
4) Vom 8. April 1960, BGBl. 63 II 6o2/1o78. Grützner II N 6 S. 24.
5) Vgl. Menzel S. 151. Die Grenzziehung in der Emsmündung ist seit Jahrhunderten umstritten. Deutschland rechnet

Strafverfolgungsbehörden wie der Gerichte [1] und die Anwendbarkeit von Rechtssätzen [2] nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten - zwar nicht räumlich- so doch sachlich nach dem jeweils betroffenen Personenkreis bzw. den Wasserfahrzeugen aufgeteilt worden (Art. 32, 33 [3]).

Wegen dieser engen Zuständigkeitsverquickung ist eine Vereinbarung beider Staaten über eine Hilfszuständigkeit - ähnlich wie sie innerhalb der BRD bekannt ist - unerläßlich. Infolgedessen ist in Art. 33 (3) [4] des Vertrages vereinbart:

Die Polizeibeamten der nicht zuständigen Vertragspartei sind berechtigt, nach den Vorschriften ihres Staates in Vertretung der Polizeibeamten der zuständigen Vertragspartei zur A b w e n d u n g e i n e r o f f e n s i c h t l i c h u n m i t t e l b a r d r o h e n d e n G e f a h r oder auf Ersuchen der Polizeibehörde der zuständigen Vertragspartei
a) die e r f o r d e r l i c h e n u n a u f s c h i e b b a r e n M a ß n a h m e n zu treffen,
b) Ausweise und sonstige Urkunden zu prüfen,
c) Erkennungszeichen von Wasserfahrzeugen festzustellen und
d) Beweismittel zu sichern.

Von Nachbarhilfe kann auch hier - trotz der Ähnlichkeit in der Fassung - nicht gesprochen werden, da nicht die Zuständigkeit durch Verschiebung der örtlichen Grenzen, sondern durch die vom Kreis der Betroffenen bestimmte sachliche Zuständigkeit erweitert wird.

---

die Mündung zum deutschen Staatsgebiet, während die Niederlande auf einer Realteilung bestehen bzw. im Memorandum von 1949 sogar das ganze Strombett für sich beanspruchen.
6) Art. 1 des o.a. Vertrages.

---

1) Art. 33 des o.a. Vertrages.
2) Art. 32 des o.a. Vertrages.
3) Art. 32 des o.a. Vertrages lautet: ... Deutsche Wasserfahrzeuge gelten als im Anwendungsbereich des deutschen, niederländische Wasserfahrzeuge als im Anwendungsbereich niederländischen Rechts befindlich.
Wasserfahrzeuge eines dritten Landes gelten als im Anwendungsbereich des Rechts
a) des ersten Bestimmungshafens befindlich, wenn sie von

Ob bei dieser Regelung originäre oder zur Ausübung übertragene Hoheitsgewalt ausgeübt wird, hängt letztlich von der jeweiligen Auffassung über den Verlauf der Staatsgrenze ab.

Eine ähnliche Lage besteht beim Bodensee (Obersee) [1].

2. Völkerrechtliche Nacheile zu Lande

A) Allgemeines

Einen ungeschriebenen völkerrechtlichen Rechtssatz, wie ihn Maunz [2] offenbar kennen will, der die Nacheile über die Staatsgrenzen auf fremdes Staatsgebiet erlaubt, gibt es nicht. Weder in der völkerrechtlichen Praxis noch im Schrifttum ist ein solcher Satz entwickelt worden [3]. Nr. 253 der Richtlinien für den Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland in Strafsachen [4] - in den heute geltenden [5] Richtlinien fehlt eine entsprechende Bestimmung - sprach daher richtig nur von "den vertraglich zugelassenen Fällen der Nacheile".

Es ist zwar bestimmt nicht erfreulich, wenn ein flüchtiger Verbrecher unmittelbar nach Überschreitung der Grenze von der Polizei des örtlichen Staates festgenommen wird, u.U. wochen- oder monatelang in Haft gehalten werden muß, bis er schließlich im Wege der Auslieferung über die Grenze zurückgeschafft wird, obwohl die Polizei des verfolgenden Staates ihn unmittelbar selbst hinter der Grenze sofort

---

See kommen,
b) des letzten Ausgangshafens befindlich, wenn sie nach See fahren,
c) des Bestimmungshafens befindlich, wenn sie zwischen einem Hafen an der Emsmündung und einem anderen Hafen an oder oberhalb der Emsmündung verkehren.

4) Entspr. Regelung in Art. 35 für Fischerei- und Jagdaufsicht.

---

1) Siehe hierzu Reiff S. 203.
2) Maunz in M-D Art. 23 Rd.Nr. 9.
3) Vgl. Ziehen S. 14.
4) RMBl. 34, 212,.
5) Vom 15. Jan. 1959.

hätte ergreifen können. Reine Zweckmäßigkeitsgründe dürfen aber nicht da ausschlaggebend sein, wo Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit (Rechtsgarantien des Verfolgten, Asylrecht) und Grundsätze des Völkerrechts (unbedingte Achtung der Gebietshoheit) mitspielen. So tritt anstelle der Nacheile der Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland.

B) Nacheile - Verträge

Aus neuester Zeit sind zwei Verträge bekannt, in denen ausdrücklich von Nacheile gesprochen wird:

Vertrag zwischen Preußen und dem Großherzogtum Luxemburg wegen Verhütung und Bestrafung der Forst-, Fischerei- und Jagdfrevel [1],

Abkommen zwischen der BRD und der Republik Österreich über die Durchbeförderung von Häftlingen auf den Eisenbahnstrekken Mittenwald (Grenze)- Griesen (Grenze) und Ehrwald (Grenze) - Vils (Grenze) [2].

aa) Vertrag der BRD mit Luxemburg

In dem erstgenannten Vertrag verpflichten sich die BRD und Luxemburg, die Forst-, Jagd- und Fischereifrevel, welche ihre Untertanen auf dem Gebiete des anderen Vertragsteiles verübt haben, nach denselben Grundsätzen zu untersuchen und zu bestrafen, nach welchen sie untersucht und bestraft würden, wenn sie auf dem eigenen inländischen Gebiet begangen worden wären (Art. 1). Nach Art. 4 sollen "die Wächter und Beamten, welche in jedem der beiden Staaten mit der Ermittlung, Verfolgung und Feststellung derartiger Vergehen beauftragt sind, ... befugt sein, die Spuren derselben, sowie die Urheber und die Mitschuldigen selbst bis auf die Entfernung einer Meile (= 8 km) in das Gebiet des anderen Staates zu verfolgen".

---

1) Vom 9.2.1849, pr.GS 1849 S. 131, BGBl. 1956 II 854, Grützner Bd. 2 Nr. L 5.
2) S.o.S. 159.

Nicht nur die Verfolgung des Täters- wie bei der strafprozessualen Nacheile -, sondern auch die Verfolgung der Tat - wie bei der polizeilichen Nacheile-, nicht einmal auf frischer Tat, dafür aber räumlich begrenzt, ist gestattet. Die nacheilenden Beamten dürfen hierbei Beschlagnahmen und Haussuchungen (Art. 6 unter Herbeiziehung örtlicher Bediensteter) durchführen und dabei die Unterstützung der zuständigen Stellen verlangen (Art. 7).

Die Verfolgung muß - wie bei der strafprozessualen Nacheile- "fortgesetzt" werden. Dies ergibt sich aus Art. 7. Ebenso müssen wie bei § 167 GVG die ergriffenen Personen an die nächste Ortsbehörde derjenigen Regierung überliefert werden, auf dessen Gebiet sie ergriffen worden sind (Art.5).

bb) Vertrag der BRD mit Österreich

In dem zweiten o.a. Vertrag [1] über die Durchbeförderung von Häftlingen über fremdes Staatsgebiet bestimmt Art. 7 (1): "Entweicht ein Häftling, ist das Begleitpersonal zu N a c h e i l e verpflichtet".

Obwohl keine Definition der Nacheile gegeben ist, kann Nacheile nur bedeuten, daß alle Maßnahmen, die zur unmittelbaren Verfolgung des Flüchtigen notwendig sind, erlaubt sind. I n s o w e i t stimmen nämlich der Begriff der Nacheile nach deutschem und österr. Recht überein. Die österr. StPO versteht unter Nacheile (ieS) [2] die von den Behörden veranlaßte Verfolgung flüchtiger, einer Straftat verdächtiger Person (§ 415 StPO), wobei die zur Nacheile berechtigten Personen nicht an die Grenzen ihres Bezirks gebunden sind. Entsprechend dieser österr. [3] und der deutschen strafprozessualen Nacheile muß daher auch bei der vertraglichen,

---

1) S.o.S. 163.

2) Die Nacheile wird "öffentliche" (§ 141 StPO) oder auch "amtliche" (§ 175 StPO) genannt. Die Nacheile i.d.S. wird durch beeidete Sicherheitsorgane, die mit offenen Beglaubigungsschreiben entsprechenden Inhalts versehen sind, durchgeführt. § 415 StPO: Sie sind dabei nicht auf ihren Bezirk beschränkt, sondern können diese Verfolgung bis an die Grenzen der Republik Österreich

völkerrechtlichen Nacheile im Rahmen der Verfolgung gestattet sein, Haus- und Personendurchsuchungen vorzunehmen. Nicht geregelt ist im Vertrag, ob der Ergriffene der zuständigen örtlichen Behörde übergeben werden muß. Um aber einen unzulässigen Übergriff des anderen Staates oder auch nur den Verdacht einer solchen Handlung von vornherein auszuschalten, muß verlangt werden, daß der Ergriffene den örtlichen Behörden vorgeführt wird.

cc) Vertrag der BRD mit Dänemark

Schließlich ist noch das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und dem Königreich Dänemark über die gemeinsame Fischerei in der Flensburger Innenförde [1] zu erwähnen. Art. 5 des Vertrages entspricht der strafprozessualen Nacheile in den Voraussetzungen weitgehend [2].

C) Zusammenfassung

Die vertraglich geregelten Fälle sind echte Nacheile-Fälle i.S. der Bearbeitung. Wenn auch im Fall bb) die Staatsgrenze bereits aufgrund des deutsch-österr. Vertrages

---

ausdehnen. Vgl. Lahsing-Serini S. 260/1.

3) Aus den §§ 139, 141, 145 StPO (österr.) folgt, daß die Nacheile auch die Berechtigung von Haus- und Personendurchsuchungen umfaßt.

---

1) Vom 29. 5. 1958 (BGBl. 1959 II S. 1073; 1960 II S. 436). Grützner II D 1 S. 8.

2) Art. 5 (1) hat in den zum Vertragsgebiet gehörenden Teil des Hoheitsgebietes des einen Vertragsstaates eine Zuwiderhandlung gegen die in diesem Abkommen festgesetzten Vorschriften stattgefunden, so sind die Aufsichtsbeamten des Vertragsstaates bei Gefahr im Verzug befugt, den Täter auch in dem Teil des Hoheitsgebiets des anderen Vertragsstaates festzustellen, ...
Art. 5 (2) Gelingt die Feststellung der Zuwiderhandlung und des Täters erst in dem Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates und ist kein Aufsichtsbeamter d. Vertragsstaates zur Stelle, so sind die verfolgenden Aufsichtsbeamten befugt, das Fahrzeug des Täters zu einer Aufsichtsstelle des anderen Vertragsstaats zu bringen und dieser die weiteren Maßnahmen zu überlassen. Ein Verbringen auf die eigene Seite ist unzulässig.

(nachbarliche Beziehungen) überschritten ist, so wird doch die beschränkte "fahrende" örtliche Zuständigkeit des Begleitpersonals durch die Nacheile noch weiter vergrößert. In allen drei Verträgen wird die Ausübung fremder Hoheitsgewalt auf eigenem Staatsgebiet zur Verfolgung bestimmter mit Strafe bedrohter Handlungen bzw. zur Verfolgung Flüchtiger gestattet. Im einzelnen kann auf die Ausführungen zur strafprozessualen Nacheile verwiesen werden [1].

Wenn man nicht wie oben den Begriff der völkerrechtlichen Servitut in den Fällen ablehnt, in welchen die dingliche Natur des Rechts fehlt, so würde man die obigen Fälle der Nacheile als völkerrechtliche Servitute bezeichnen können.

Die obigen Verträge sind, da die einschreitenden Beamten nach dem Recht ihres Staates handeln, ohne an die Befugnisse der örtlichen Polizeiorgane gebunden zu sein, als vereinbarter Verzicht auf den Ausschließlichkeitsanspruch und als entsprechende Bereiterklärung des jeweiligen Nachbarstaats, seine Staatsgewalt im Gebiet des anderen Staates auszuüben, zu sehen.

c) Zusammenfassung und Vorschlag einer Regelung der völkerrechtlichen Nacheile

Die obigen Ausführungen haben gezeigt, daß es eine allgemeine völkerrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe - soweit fremdes Staatsgebiet berührt wird - nicht gibt, daß vielmehr an ihre Stelle der sog. Rechtshilfeverkehr getreten ist. Aus Zweckmäßigkeitserwägungen und im Interesse wirksamer Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in grenznahen Gebieten fühlten sich die Staaten jedoch teilweise gezwungen, unter Einschränkung ihrer Gebietshoheit anderen Völkerrechtssubjekten zu gestatten, auf ihrem Gebiet

1) S.o.S. 74.

tätig zu werden. Der Abschluß gegenseitiger Verträge, in denen die Voraussetzungen genau festgelegt werden, ist das geeignete und allein zulässige Mittel hierzu.

Die geringe Anzahl von Verträgen ist allerdings unzureichend, wie es sich am deutlichsten bei der Verbrechensverfolgung zeigt. Abgesehen von den o.a. wenigen, stark in den Voraussetzungen beschränkten Fällen muß die Polizei, die einen Flüchtigen verfolgt, die Verfolgung an der Grenze der BRD aufgeben. Der Flüchtige könnte - hinter der Grenzmarkierung stehend - sich sorglos von seinen Verfolgern verabschieden, um für längere Zeit oder gar für immer zu verschwinden. Sicher kann die Verfolgung nunmehr durch andere Fahndungsmaßnahmen veranlaßt werden. Die BRD ist im Jahre 1952 der 1923 gegründeten Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol) beigetreten. Jedoch steht der Erfolg auf diesem Wege durchgeführter Fahndungsmaßnahmen in keinem Verhältnis zum Erfolg einer unmittelbaren körperlichen Verfolgung.

Es wäre daher begrüßenswert, wenn sich die Länder einigen könnten, daß die Sicherheitsbeamten bei Gefahr im Verzuge die Verfolgung eines Flüchtigen auf das Gebiet eines anderen Staates - entsprechend wie in § 167 GVG - fortsetzen und den Flüchtigen ergreifen dürfen, wobei die Berechtigung allerdings streng auf die Verfolgung im körperlichen Sinne begrenzt bleiben müßte. Die nacheilenden Beamten dürften keine sonstigen Amtshandlungen wie Haussuchung, Durchsuchung, Beschlagnahmungen usw. durchführen. Das Verfolgungsrecht könnte - um zu verhindern, daß ausländische Polizeiorgane mitten im eigenen Land Amtshandlungen vornehmen - auf einen Grenzstreifen von 20 - 30 km beschränkt werden. Der auf diese Weise Ergriffene müßte unverzüglich an die an sich zuständige Stelle abgeliefert werden und dürfte erst im Wege eines normalen Auslieferungsverfahrens ausgeliefert werden.

III. Nacheile zur See

a) Die rechtliche Stellung der Hohen See

1. Der Grundsatz der Freiheit der Meere

Nach der im Altertum und im Anfang des Mittelalters vertretenen und durch Hugo Grotius [1] allmählich [2] wieder aktuell gewordenen und heute herrschenden [3] Auffassung von der Freiheit der Meere untersteht die Hohe See keiner Staatsgewalt. Sie ist eine res communis omnium, d.h. sie gehört keinem Rechtsträger und ist dem Gemeingebrauch [4] aller Nationen geöffnet [5]. Ein auf Hoher See befindliches Schiff untersteht daher grundsätzlich als "schwimmender Gebietsteil" des Flaggenstaates [6] nur der Rechtsordnung des Flaggenstaates [7]. Allein dieser ist idR [8] berechtigt, gegen ein Schiff auf Hoher See Gewalt auszuüben.

2. Durchbrechung des Grundsatzes

Um die Hohe See nicht zum Tummelplatz ordnungsfeindlicher Elemente werden zu lassen, wird der Grundsatz der Freiheit der Meere eingeschränkt. Er wird im Interesse aller

---

1) Grotius veröffentlichte anonym 1608: Mare liberum.
2) Im späteren Mittelalter und noch zu Beginn der Neuzeit nahmen z.B. Schweden die Ostsee, Dänemark den Sund und die Gewässer zwischen Dänemark, Norwegen und Island und England die Nordsee für sich in Anspruch. Vgl. Dahm Bd. 1 S. 664, Berber Bd. 1 S. 321/2.
3) Vgl. statt aller Menzel S. 162/3.
4) Art. 2 der Convention on the High Seas, Genf 1958 UN-Dokument A/Conf. 13/L. 53, s. Hoog S. 79.
Art. 2: The high seas being open to all nations, no state may validly purport to subject any part of them to its sovereignty.
5) Die Freiheit der Meere umfaßt daher z.B.: die Freiheit der Schiffahrt, die Freiheit der Fischerei, die Freiheit, Unterseekabel u. Rohrleitungen zu legen, die Freiheit, das Meer zu überfliegen.
6) Wengler Bd. 1 S. 1073, kritisch zum Begriff Dahm S. 675.
7) Dahm S. 674.
8) Ausnahme bei vertraglicher Regelung, Nacheile zur See und wenigen völkerrechtlichen Grundsätzen, s. unten.

Nationen durchbrochen zur Bekämpfung des Sklavenhandels [1] und der Seeräuberei [2], im überwiegenden Interesse eines Staates bei der völkerrechtlichen Selbsthilfe, zu der das Recht der Untersuchung bei Verdacht des Flaggenmißbrauchs [3] und vor allem die Nacheile zur See zu zählen ist. Darüberhinaus kann die Freiheit der Meere im Verhältnis einzelner Staaten untereinander in deren Interesse durch vertragliche Vereinbarungen eingeschränkt werden.

So ist aufgrund multilateraler Verträge den Vertragsparteien gestattet, Kontrollen, Untersuchungen und Zwangsmaßnahmen an Bord fremder Schiffe, die unter der Flagge einer anderen Vertragspartei fahren, durchzuführen, so z.B. nach Art. 28, 30 des internationalen Vertrages der Anliegerstaaten der Nordsee betr. die polizeiliche Regelung in der

---

1) Art. 13 der o.a. Convention und Art. 22 (1) b. Siehe Wengler Bd. 1 S. 1074, Hoog S. 35, s.a.: Übereinkommen betr. die Sklaverei vom 25. 9. 1926 (RGBl. 1929 II 64). Wacke (in POLIZEI 63, 204), Menzel (S. 164) sehen diese Einschränkung nur auf Vertrag beruhend an. Ursprünglich war dem auch so. Heute kann sie aber bereits als völkerr. Gewohnheitsrecht angesehen werden. Die Aufnahme in die o.a. Artikel der Genfer Convention bestätigt dies.
Im Ergebnis ebenso Berber Bd. 1 S. 326.

2) Art. 14 ff, Art. 22 (1) a d.o.a. Convention, Wacke aaO S. 205, s.a. Literatur in Fußnote 1).

3) Art. 22 d.a.a. Convention: 1. Except where acts of interference derive from powers conferred by treaty, a warship which envounters a foreign merchant ship on the high seas is not justified in bearding her unless there is reacnable ground for suspecting:
a) That the ship is engaged in piracy; or
b) That the schip is engaged in the slave trade; or
c) That, though flying a foreign flag or refusing to show its flag, the ship is, in reality, of the same nationality as the warship.

Nordsee außerhalb der Küstengewässer [1] und nach Art. 7 des Vertrages zur Unterdrückung des Branntweinhandels unter den Nordseefischern auf Hoher See [2] [3].

Während in den obigen Fällen der Verfolgerstaat lediglich - ähnlich wie bei § 167 GVG - die Verfolgung, nicht aber die Aburteilung gestattet ist, bestimmt Art. 9 (2) des zwischen Deutschland, Dänemark und Norwegen wieder in Kraft gesetzten [4] Helsingforsers Abkommens vom 19.8.1925 [5] zur Bekämpfung des Alkoholschmuggels, daß das beim Schmuggel betroffene oder schmuggelverdächtige Schiff einer Vertragspartei innerhalb einer Zone bis zu 12 sm von der Küste vom Uferstaat untersucht und über diese Grenze hinaus ins offene Meer verfolgt werden darf und daß dieselben Rechte gegen es angewendet werden dürfen, als wenn es innerhalb der Zone ergriffen worden wäre [6]. Der Uferstaat übernimmt die Verfolgung und die Aburteilung.

Diese Regelung kommt der allgemeinen völkerrechtlichen Regelung der Nacheile zur See recht nahe, da die Verfolgung eines fremden Schiffes aus den Küstengewässern bzw. der Randzone in die Hohe See gestattet wird.

---

1) Dieser Vertrag vom 6. Mai 1882 (RGBl. 1884, 25) gilt id.R. des Zusatzabkommens vom 3. Juni 1955 (RGBl. 57 II 214) auch für die BRD (vgl. Ausführungsgesetz vom 30. 4. 1884, RGBl. S. 48, Bekanntmachung über die Wiederanwendung vom 31. 1. 1953, RGBl. 53 II 25, Zustimmungsgewetz vom 28. 4. 1957, (RGBl. II S. 213), s.a. Wacke aaO S. 204.
Von deutscher Seite hat der Bund für diese Aufgabe drei Fischereischutzfahrzeuge eingesetzt, die dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten unterstehen, Wacke aaO S. 243. Art. 89 II 2 GG, § 1 III des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiete der Seeschiffahrt vom 22. 11. 1950 (BGBl. S.767).
2) Vom 16. 11. 1887, RGBl. 1894, 427.
3) Weitere Verträge siehe Wacke aaO S. 204.
4) BGBl. 1952 II 724.
5) Vgl. RGBl. 1927 II 878.
6) Zur Rechtsnatur der Zone s.u.S.172.

b) Nacheile zur See gemäß Art. 23 der Genfer Convention

1. Einführung, Beispiel

Martens hat 1937 das als völkerrechtlichen Gewohnheitssatz anerkannte Recht der Nacheile zur See in seiner Dissertation [1] erschöpfend behandelt. Mittlerweile ist nach jahrzentelangem vergeblichen Bemühen 1958 auf der Genfer Convention ein Entwurf angenommen worden, der durch Hinterlegung der 22. Ratifikations- bzw. Beitrittsurkunde am 30. September 1962 in Kraft getreten ist [2].

In der folgenden Betrachtung sollen daher nur die wesentlichen Punkte des heute geltenden Nacheilerechts, wie es in Art. 23 der Convention on the High Seas niedergelegt ist, herausgestellt werden, um die weitgehende Übereinstimmung mit dem Nacheilerecht zu Lande zu sehen.

Zur Einführung sei der häufig zitierte "I-m Alone-Fall" vorangestellt [3]:

Das kanadische Schmugglerschiff "I'm Alone" wurde im März 1929 von einem amerikanischen Küstenwachtschiff aufgespürt und vergeblich zum Anhalten aufgefordert. Das Küstenwachtschiff verfolgte die "I'm Alone", konnte aber, da die Geschütze nicht in Ordnung waren, keine wirksamen Maßnahmen treffen. Daraufhin nahm ein anderes Kanonboot die Verfolgung auf und führte sie allein weiter durch. Nach zweitägiger Verfolgungsjagd, nach dem die "I'm Alone" auf Warnschüsse hin das Feuer eröffnete, versenkte das Kanonboot das Schiff durch etwa hundert Granaten. Hierbei ertrank ein Besatzungsmitglied des Schmugglerschiffes.

2. Die Bestimmung des Art. 23 der Genfer Convention

A) Allgemeines

Das zu verfolgende Schiff muß sich eines Verstoßes gegen das Recht des Küstenstaates verdächtig gemacht haben, und

---

1) Siehe Literaturverzeichnis.
2) Auskunft des Auswärtigen Amtes.
3) Martens S. 51, Schwarzenberger S. 344, Dahm Bd. 1 S. 672 Fußnote 7, Verdross S. 282 Fußnote 1. Die Entscheidung ist abgedruckt in "La Documentation internationale" (Le Fur), 2. Jahrgang, vom 15.4.1935 S. 185 f. S.a.Stowell

die Verfolgung des Schiffes muß innerhalb der Binnengewässer, des Küstenmeeres oder der Anschlußzone begonnen worden sein (Art. 23 (1)).

Bei der Nacheile zur See überschneiden sich mehrere Interessenkreise: das Interesse des Schiffes, sich auf die Freiheit der Meere berufen zu können, das Interesse des Flaggenstaates auf Achtung seiner Gebietshoheit ("schwimmender Gebietsteil") und das Interesse des Küstenstaates, seinen einmal entstandenen Strafanspruch durchzusetzen. Die Nacheile muß einen vernünftigen Interessenausgleich bringen, also auch hier einen Kompromiß darstellen.

B) Der Herrschaftsbereich des Uferstaates

Zum Verständnis der Regelung müssen zunächst noch einige Begriffe erklärt werden. Zu den Binnengewässern zählen die vom Staatslandgebiet umschlossenen Flüsse und Seen und die maritimen Eigengewässer (Seehäfen, Reeden, Buchten, Binnenmeere, Mündungsgebiete) [1]. Das dem Küstenstaat unmittelbar vorgelagerte Gewässer (Küstenmeer) gehört bis zu einer noch umstrittenen [2] Breite zum Staatsgebiet des Küstenstaats, auf dem ipso iure die Rechtsordnung des Küstenstaates gilt [3] [4].

An das Küstenmeer schließt sich in Richtung Hohe See die Rand- oder Anschlußzone (Art. 24). Sie erstreckt sich von der Ausgangslinie des Küstenmeers (und nicht etwa, wie Wacke [5] irrtümlich annimmt, von der seewärtigen Begrenzung des Küstenmeeres) bis zu einer Breite von 12 sm in Richtung

---

S. 318 Fußnote 1

---

1) Verdross 272.
2) Auf der Genfer Seerechtskonferenz konnte man sich 1960 nicht einigen (Hoog Seite 20). Die Mehrheit der Staaten begnügt sich noch mit einer auf der Kanonenschußweite beruhenden Breite von 3 sm (Bynkershoeck 1702: potestas terrae finitur, ubi finitur armorum vis).
3) Art. 24 (2).
4) Wie empfindlich die Staaten bei einer Verletzung ihres Fischereimonopols im Küstenmeer reagieren, zeigt

- Seite 173 fehlt -

Hohe See (Art. 24 (2)). Diese Randzone ist ein Teil der Hohen See. Dem Küstenstaat stehen jedoch in dieser Zone gewisse Kontrollrechte zu. Dem Küstenstaat wird die Ausübung der Polizeigewalt zum Schutze vor Krankheiten, zu Kontrolle der Einwanderungsvorschriften und der Zollbestimmungen zugebilligt [1].

C) Standort des zu verfolgenden Schiffes, Verstoß gegen die Rechtsordnung des Uferstaates

Wenn ein Schiff innerhalb der Hoheitsgewässer gegen die Rechtsordnung des Küstenstaates verstößt oder innerhalb der Randzone Rechte verletzt, zu deren Schutz die Zone errichtet worden ist, ist der Küstenstaat berechtigt, das Unrecht zu ahnden; denn das Schiff unterliegt in diesem Gebiet der Rechtsordnung des Küstenstaates [2]. Aus den gleichen Gründen wie bei der strafprozessualen Nacheile gemäß § 167 GVG [3], die hier noch in weit größerem Maße zutreffen, ist die Nacheile zur See mit der h.M. [4] als ein Selbsthilferecht des Küstenstaates und als die Ausdehnung eines Aktes der Hoheitsgewalt, der innerhalb des den Herrschaftsbereich des

---

folgendes Beispiel: 1947 wurde der deutsche Fischereidampfer "Preußen" in isländischen Gewässern von der isländischen Regierung beschlagnahmt und erst nach Zahlung einer Geldbuße von 29.500,- isl. Kronen, die er durch 3 für Island ausgeführte Fangreisen aufbrachte, freigelassen. Dem Kapitän wurde zudem vom Seeamt Bremerhaven das Patent entzogen, vgl. Gläser-Becker S. 32.

5) Wacke aaO S. 200.

---

1) Art. 24 (1) a, vgl. Wengler Bd. 1 S. 1086, Dahm S. 661, Gläser-Becker S. 41, Hoog S. 29.

2) Die Ausübung der Hoheitsgewalt ist gegenüber Schiffen, die sich auf friedlicher Durchfahrt befinden, beschränkt (Art. 14 d.o.a. Convention, Berber S. 319). An Bord begangene Straftaten können nur geahndet werden, wenn sie sich irgendwie auf den Küstenstaat auswirken, und zur Unterdrückung von Rauschgifthandel, s. Perels S. 70, Dahm S. 647 BGS-DA XI 2 a v. 5. Juli 1962 (GMBl. 62, S. 271 ff).
Für Kriegs- und Staatschiffe, die hoheitlichen Zwecken gewidmet sind, gilt ohnehin etwas anderes; sie unterliegen nur den Verkehrsvorschriften, Verdross S. 283, s. Art.

Küstenstaates unterliegenden Gebiet begonnen worden ist [1], anzusehen. Die obige Regelung, daß die Verfolgung im Herrschaftsbereich des Küstenstaates begonnen worden sein muß, erscheint dann selbstverständlich.

Das zu verfolgende Schiff muß sich nicht unbedingt selbst in der Anschlußzone aufgehalten haben. Es genügt, wenn das Recht des Küstenstaates mit Hilfe einiger Beiboote in der geschützten Zone verletzt wird (z.B. Abtransport von Schmuggelware).

Das Recht des Küstenstaates zur Verfolgung entsteht, wenn sich das zu verfolgende Schiff eines Verstoßes gegen das Recht des Küstenstaates v e r d ä c h t i g gemacht hat. Es braucht nicht - wie auch bei der strafprozessualen Nacheile nicht gefordert wird - auf frischer Tat betroffen zu sein [2]; es muß "nur guter Grund zur Annahme" bestehen, daß das Schiff bzw. die darauf befindlichen Personen "die Gesetze und Vorschriften" des Landes verletzt haben [3].

Martens [4] führt zutreffend aus, daß ein solcher Rechtsverstoß nicht von zu geringer Bedeutung sein darf (z.B. wenn nur die durch Polizeiverordnung vorgeschriebene Fahrrinne nicht eingehalten wird). Vielmehr muß durch den Rechtsverstoß die Existenz des Küstenstaates bedroht sein, oder es muß ein Gesetz verletzt worden sein, dessen Befolgung zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendig ist (z.B. verbotswidriges Auspumpen von Ölresten, Fahrerflucht nach Schiffszusammenstoß, Auslaufen eines an die Kette gelegten Schiffes (Fall "Raman" vom 17. 2. 53 in Bremen)). Im Gegensatz zur bisher behandelten Nacheile wird

---

23 der Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone.

3) S.o.S. 8o ff.

4) Schwarzenberger S. 341/2, Wengler S. 1075, Dahm S. 6 Verdross S. 282, Hyde S. 794.

---

1) Berber S. 320, Wacke aaO S. 205.

2) Dahm S. 672, a.A. Sauer, System des Völkerrechts, Bonn 1952 S. 131.

also eine Verhältnismäßigkeit gefordert.

D) Beginn, Fortsetzung und Ende der Verfolgung

Nach Art. 23 (3) gilt die Nacheile erst dann als begonnen, wenn das nacheilende Schiff sich genau überzeugt hat, daß die Rechtsverletzung im Küstenmeer bzw. in der Randzone begangen ist, und es ein Sicht- oder Schallsignal zum Anhalten gegeben hat, das vom fremden Schiff gehört oder gesehen werden konnte. Die Aufforderung zum Anhalten innerhalb der Hoheitsgewässer soll weniger Ausdruck einer ritterlichen Geste sein, als vielmehr spätere Streitigkeiten über den Standort der begonnenen Verfolgung beizulegen helfen.

Die im Haager Entwurf von 1930 noch offene Frage [1], ob die Verfolgung eines in den Hoheitsgewässern befindlichen Schiffes auf die Hohe See auch dann gestattet ist, wenn sich das nacheilende Schiff außerhalb der Hoheitsgewässer befunden und von dort die Verfolgung aufgenommen hat, ist in Art. 23 (1) bejahend entschieden worden. Martens hatte damals schon so entschieden mit der zutreffenden Begründung, daß, wenn der "locus delikti commissi" die Zuständigkeit zum Einschreiten begründet, es gleichgültig sein kann, wo der zufällige Aufenthaltsort des Verfolgerschiffes ist.

Die Verfolgung muß nach Art. 23 (1) fortgesetzt werden, d.h. sie muß außerhalb der Hoheitsgewässer ununterbrochen durchgeführt werden. Das schließt aber ebensowenig wie bei der Nacheile nach § 167 GVG einen Wechsel der nacheilenden Organe aus, da entscheidend nur der fortgesetzte äußerlich zutage tretende Wille zur Verfolgung ist. Es können sogar Schiffe und Flugzeuge bei der Verfolgung wechseln. Das Flugzeug muß bei der Verfolgung aber stets in Sicht- u.

---

3) Bei ungerechtfertigter Verfolgung muß der Verfolgerstaat Schadensersatz leisten, Art. 23 (7).
4) Martens S. 91.

---

1) Eingehend hierzu Martens S. 101

Hörweite des zu verfolgenden Schiffes bleiben.

Der wesentlichste Unterschied zur staatsrechtlichen Nacheile ist, daß die Berechtigung zur Verfolgung erlischt, wenn das verfolgte Schiff die Küstengewässer (nicht die Randzone) eines anderen Staates erreicht (Art. 23 (2)). Auch wenn das Schiff die Küstengewässer wieder verläßt, kann die Verfolgung nicht wieder aufgenommen werden. Der durch die fortgesetzte Verfolgung gerechtfertigte fortdauernde Herrschaftsanspruch des Verfolgerstaates ist mit der Unterbrechung der Verfolgung erloschen.

E) Umfang der erlaubten Maßnahmen zur Festnahme

Um die Nacheile wirksam gestalten zu können, müssen die Maßnahmen bei der Verfolgung erlaubt sein, die zur Aufbringung des Schiffes erforderlich sind. Im "I'm Alone-Fall" wurde die Versenkung des Schiffes allerdings von der internationalen Schiedskommission, der die Angelegenheit vorgelegt wurde, als rechtwidrig beurteilt [1) 2)]. Dahm [3)] bemerkt hierzu richtig, daß es zweifelhaft sei, unter allen Umständen dieses Verbot aufrechtzuhalten. Es käme vor allem auf das Verhältnis von Zweck und Mittel im Einzelfall an (im "I'm Alone-Fall" eröffnete z.B. das Schmugglerschiff das Feuer). Wenn dem Staat das Recht zur Verfolgung zugebilligt wird, müssen ihm auch alle Maßnahmen gestattet sein, denen er zur Durchsetzung seiner Rechte bedarf.[4)] Allerdings muß die Wahl der Mittel so getroffen werden, daß möglicherweise an Bord befindliche, an der Straftat

---

1) Der Fall wurde aufgrund eines amerik.-engl. Vertrages entschieden; 25 ooo Dollar Schadensersatz für Kanada.
2) Martens S. 52, Fußnote 2, Dahm S. 673.
3) Dahm aaO.
4) Auch hier gilt § 89 Einl ALR entsprechend: Wem die Gesetze ein Recht geben, dem bewilligen sie auch die Mittel, ohne welche dasselbe nicht ausgeübt werden kann.

Unbeteiligte nicht gefährdet werden. Es ist besser - um einen Ausspruch [1] Friedrichs des Großen abgeändert anzuführen - 20 Schuldige entkommen [2] zu lassen, als einen Unschuldigen aufzuopfern ..., und die Rechtspflege geht nichtsdestoweniger ihren Gang.

Das im Wege der Nacheile aufgebrachte Schiff kann in einen Hafen des Küstenstaates gebracht werden. Es muß also nicht etwa - wie bei den bisher bekannten Fällen entsprechend - in den Hafen des Flaggenstaats abgeführt werden, weil hier die Ahndung des begangenen Unrechts nicht gewährleistet ist.

F) Zusammenfassung

Die Nacheile zur See schränkt das Recht des Rechtsbrechers, auf hoher See frei zu sein, und damit das Recht des Flaggenstaates auf unbedingte Achtung seiner Gebietshoheit so weit ein, als es zur Durchsetzung des einmal entstandenen und noch nicht erloschenen Strafanspruchs des Küstenstaates notwendig ist.

Die Ausführungen haben gezeigt, daß die Nacheile zur See in den Voraussetzungen (Fortsetzung einer im eigenen Zuständigkeitsbereich begonnenen Verfolgung) mit der strafprozessualen Nacheile übereinstimmt, in den Folgen eine konsequentere Ausgestaltung des Selbsthilferechts ist, weil hier eine Aburteilung des Täters nur im eigenen Land gewährleistet ist. Während die staatsrechtlichen Nacheile nicht nur dem Interesse des eigenen Staates, sondern vor allem dem Interesse des gesamten Bundesstaates an einer wirksamen Verbrechensverfolgung dient, steht bei der Nacheile zur See das Interesse des verfolgenden Staates im Vordergrund;

---

1) Nov. 1749 in der Rechtfertigung zur Abschaffung der Folter.
2) Ursprünglich: "freizusprechen".

Es ist nur noch Selbsthilferecht.

3. Berechtigte

Nach § 23 (4) der Konvention sind Kriegsschiffe oder Militärluftfahrzeuge oder andere im Staatsdienst stehende Schiffe oder Luftfahrzeuge, die hierzu besonders befugt sind, zur Nacheile berechtigt. Im einzelnen bleibt es den Staaten überlassen zu bestimmen, wer die Verfolgung übernehmen soll.

A) Der Bund

Berechtigt zur Nacheile nach innerstaatlichem Recht sind neben den Zollbehörden [1] und der Wasser- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes vor allem der Bundesgrenzschutz. Nach § 2 BGrenzschG "bleibt das Recht der Nacheile unberührt". Gemeint ist hiermit die Nacheile zu Lande und zur See. Es ist einer der seltenen Fälle [2], daß ein und derselben Bezeichnung zwei verschiedene Bedeutungen beigelegt wird; einmal die polizeiliche Nacheile (Verhütung und Verfolgung), zum anderen die strafprozessuale Nacheile (Verfolgung).

Nach Abschnitt XI Ziff. 1 und 2 der BGS-DA [3] ist die "Nacheile zur See" durch verwaltungsinterne Dienstanweisung beschränkt auf die Verfolgung von Schiffen, welche zur Führung der Bundesflagge berechtigt sind, und auf ausländische Schiffe in Eigengewässern und - wenn sie sich nicht auf friedlicher Durchfahrt befinden - im Küstenmeer. Dieses Verfolgungsrecht ist jedoch keine Nacheile im völkerrechtlichen Sinn. Innerhalb der Eigengewässer und des Küstenmeers (außer bei friedlicher Durchfahrt [4]) unterliegen auch fremde Schiffe - wie deutsche Schiffe auf Hoher See - ohnehin der deutschen Hoheitsgewalt.

---

1) Hierzu ausführlich Wacke in POLIZEI S. 242.
2) So zum Beispiel auch "verfassungsmäßige Ordnung" in Art. 2 GG, vgl. Wolff § 33 V a 2 und b 15.
3) Dienstanweisung dieser Aufgaben und Befugnisse des Bundesgrenzschutzes vom 5. Juli 62, Erlaß des BMDI vom 5. 7. 62 - VI B1 - 61 111 - B - 81/62 (GMBl. S. 271).

Nach Nr. 2. b (3) der "Ergänzung zur Dienstanweisung über Aufgaben und Befugnisse des BGS-See" [1] ist der BGS-See "nach völkerrechtlichen Grundsätzen" zur "Ausübung der Nacheile, deren Voraussetzungen genau zu beachten sind", berechtigt, d.h. zur Nacheile zur See, wie sie oben dargestellt wurde.

Durch die Überführung des BGS-See in die Bundeswehr [2] wurde die Befugnis zur Nacheile zur See und damit auch die BGS-DA gegenstandslos, die zudem ausdrücklich außer Kraft gesetzt wurde. 1964 wurde dieser Schritt jedoch wieder rückgängig gemacht [3] und im August wurden die ersten Boote wieder in den Dienst des BGS gestellt [4]. Damit ist der BGS sowohl rechtlich als auch tatsächlich zur Verfolgung auf Hoher See in der Lage [5].

B) Die Länder

In den Übereinkommen des Bundes mit den Ländern [6], wonach die Länder wasserschutzpolizeiliche Aufgaben im Auftrage des Bundes wahrnehmen [7], wird nur von schiffahrtspolizeilichen Aufgaben b i s zur Hoheitsgrenze gesprochen, d.h. daß die Nacheile zur See dem Bund vorbehalten bleiben soll. Es muß jedoch auch der Wasserschutzpolizei der Länder ein Verfolgungsrecht bei Rechtsverstößen des fremden Schiffes auf frischer Tat - dem Grundsatz der polizeilichen Nacheile entsprechend - zugebilligt werden.

---

4) S.o.S. 174.

---

1) Vom 11. 2. 53, GMBl. 54, 93.
2) Zweites Gesetz über den BGS vom 30. 5. 56 (BGBl. S. 436).
3) Nicht veröffentlichter Organisationserlaß vom 10. 8. 64 - VI B 1 - 630 303 - 1/1.
4) Notiz vom 3. 8. 64 in DIE WELT.
5) Eine neue Ergänzung zur DA wurde noch nicht erlassen, man wird sich an der alten orientieren müssen.
6) S.o.S. 135.
7) Galette S. 33.

Wacke [1] begründet dies mit "der Erinnerung an die allgemeinen polizeirechtlichen Grundsätze der Nachbarhilfe und der Nacheile", die er analog anwenden will. Nach der hier vertretenen Ansicht werden die Grundsätze der übergreifenden Hilfszuständigkeit im Verhältnis Bund - Land als Organisationsrechtsgrundsätze aus dem Organisationsprinzip und nicht durch Analogie gefunden. Der Grundsatz der Hilfszuständigkeit gilt auch im Verhältnis der Länder - zur Bundespolizei [2]. Wegen der besonderen Dringlichkeit darf daher auch die Wasserschutzpolizei der Länder die Verfolgung eines Schiffes auf Hohe See fortsetzen, allerdings eingeschränkt auf die Fälle der Hilfszuständigkeit, bei Verfolgung auf frischer Tat (polizeiliche Nacheile) oder bei Gefahr im Verzuge (Nachbarhilfe).

Die innerstaatliche Zuständigkeit zur völkerrechtlichen Nacheile wird also für die Wasserschutzpolizei der Länder durch die Organisationsrechtsgrundsätze der übergreifenden Hilfszuständigkeit, der polizeilichen Nacheile und der Nachbarhilfe begründet.

---

1) Wacke in POLIZEI 244.
2) S.o.S.135.

Schluss

Es wurde versucht, den Umfang der Nacheile und der Nachbarhilfe als übergreifende Hilfszuständigkeit - unter skizzenhafter Berücksichtigung anderer Vorschriften irregulärer Zuständigkeit - durch Erörterung der Voraussetzungen und der Rechtsfolgen aufzuzeigen. Dabei wurde erkannt, daß es keine die landes-, staats- und völkerrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe umfassende allgemeine gesetzliche Begriffsbestimmung gibt. Die Nacheile und Nachbarhilfe sind durch Bundesgesetz, Landesgesetz und Staatsvertrag teils genau festgelegt, teils nur aus ihnen abzuleiten. Die Voraussetzungen sind je nach den Grenzen, die überschritten werden, enger oder weiter. Liegt zwischen den Bezirken innerhalb eines Landes eine leicht verschiebbare Schranke, so liegt zwischen den Staaten eine ohne "übergeordnete" (Bundesgesetzgeber) oder ohne gegenseitige Hilfe (Verträge) nicht übersteigbare Mauer.

Als allgemeine Definition, die nur das Wesen und nicht die Voraussetzungen erfaßt, konnte festgehalten werden:

Aufgrund der übergreifenden Hilfszuständigkeit i.S. der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe und der strafprozessualen Nacheile ist eine an sich unzuständige [1] Stelle berechtigt, in besonderen Dringlichkeitsfällen im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit durch Vergrößerung ihres regulären örtlichen Zuständigkeitsbereichs selbständig (in Ausübung eigener Befugnisse) ohne Mitwirkung von Dienstkräften der an sich zuständigen Stelle in deren örtlichem Zuständigkeitsbereich Amtshandlungen vorzunehmen.

Drei Grundsätze waren bei der kompromißartigen Abwägung der beteiligten Interessen bei der übergreifenden Hilfszuständigkeit bestimmend:

(a) Notwendige Maßnahmen dürfen nicht wegen mangelnder Zuständigkeit unterbleiben. Dringlichkeit geht vor

---

1) Entweder nur wahrnehmungsunzuständig (landesrechtliche Nacheile und Nachbarhilfe) oder wahrnehmungs- und end- oder eigenunzuständig (strafprozessuale und polizeiliche Nacheile, Nachbarhilfe im Verhältnis Bund - Land, völkerrechtliche Nacheile).

Zuständigkeit. (Insbesondere bei der polizeilichen Nacheile und Nachbarhilfe).

(b) Die einmal begonnene Amtshandlung soll von der Stelle beendet werden, die sie im Rahmen ihrer regulären Zuständigkeit begonnen hat. (Bei der landesrechtlichen Nacheile und Nachbarhilfe, insbesondere bei der staatsrechtlichen).

(c) Dem Staat, dessen Rechtsordnung verletzt worden ist, steht im beschränkten Umfang ein Selbsthilferecht zu. (Strafprozessuale Nacheile, insbesondere bei der Nacheile zur See). Der einmal entstandene Strafanspruch besteht so lange fort, als er ununterbrochen verfolgt wird.

Im Einzelnen aufzuführen, welche Fragen im Rahmen der Arbeit behandelt wurden, wäre praktisch eine Wiederholung der bewußt ausführlichen Gliederung (S. I - VII). Es darf daher auf diese verwiesen werden. Hier sollen nur noch einmal die wichtigsten Fragen herausgestellt werden.

Es wurde gezeigt, daß die Regelung der Nacheile und Nachbarnilfe in NRW, wie sie aus dem pr. PVG übernommen worden ist, nicht unmittelbar eine irreguläre Zuständigkeit zur Verhütung unmittelbar bevorstehender Gefahren, die lediglich dem benachbarten Bezirk drohen, begründet (S. 38), daß eine solche Zuständigkeit vielmehr durch Analogie zur gesetzlich geregelten Nacheile zu finden ist (S. 47). Nach einem Vergleich der nw Nacheile und Nachbarhilfe mit den Bestimmungen in den anderen Ländern der BRD (S. 51) wurde vorgeschlagen, die Nacheile und Nachbarhilfe gering abzuändern (S. 54 f.). Die Frage, wer die Kosten bei der übergreifenden Hilfszuständigkeit zu tragen hat, wurde kurz angeschnitten (S. 67 ff). Bei der Erörterung der staatsrechtlichen übergreifenden Hilfszuständigkeit (Nacheile, Nachbarhilfe, nachbarschaftliche Hilfe) zeigte sich, daß die strafprozessuale Nacheile nach § 167 GVG hier das wichtigste Institut ist. Es wurde vorgeschlagen, den Anwendungsbereich der Vorschrift auszudehnen (S. 114 ff). Bei der übrigen übergreifenden Hilfszuständigkeit erschien die Frage, ob Hoheitsgewalt des Anstellungsstaats oder des Gebietsstaats ausgeübt wird, wichtig (S. 91 ff). Die einseitigen landes-

gesetzlichen Regelungen erwiesen sich als unzureichend (S. 102 ff). Es wurde darauf hingewiesen, daß eine Angleichung der Polizeigesetze der Länder und eine größere Vertragsfreudigkeit der Länder notwendig sind (S. 114 ff). Um einen Überblick über die übergreifende Zuständigkeit zu bekommen, wurden die heute geltenden Staatsverträge zusammengestellt (S.88 ff). Bei der Skizzierung der völkerrechtlichen Hilfszuständigkeit wurde deutlich, daß anstelle der Nacheile und Nachbarhilfe der Rechtshilfeverkehr und die "nachbarlichen Beziehungen" getreten sind. Um dies einigermaßen deutlich zu machen, wurden die Verträge der BRD mit Österreich und einigen anderen Staaten beleuchtet.

Insgesamt wurde versucht zu zeigen, daß die übergreifende Hilfszuständigkeit unentbehrlich ist, um Unzulänglichkeiten notwendiger Zuständigkeitsbeschränkungen, vor allem innerhalb eines Staates, zu überwinden. Die polizeiliche Nacheile und Nachbarhilfe, wie sie zuerst in der Thür. LVO u. dem pr.PVG festgelegt wurden, gelten deshalb als Organisationsrechtsgrundsätze auch dort, wo sie nicht ausdrücklich gesetzlich fixiert sind (nwOBG -S.56 ff-; Verhältnis Bundes- Länderpolizei - S. 119 ff -) .

Es liegt auf der Hand, daß selbst die bestens ausgeklügelten Vorschriften der übergreifenden Hilfszuständigkeit nicht genügen, alle die durch Zuständigkeitsgrenzen bedingte Mängel zu beheben. Nur die vernünftige Zusammenarbeit aller staatlicher Stellen vermag hier zu helfen.

In diesem Zusammenhang soll abschließend eine Zeitungsnotiz vom 26. 7. 58 [1] angeführt werden:

---

1) Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. Juli 58, S. 17: Verbrecher sind keine Föderalisten.

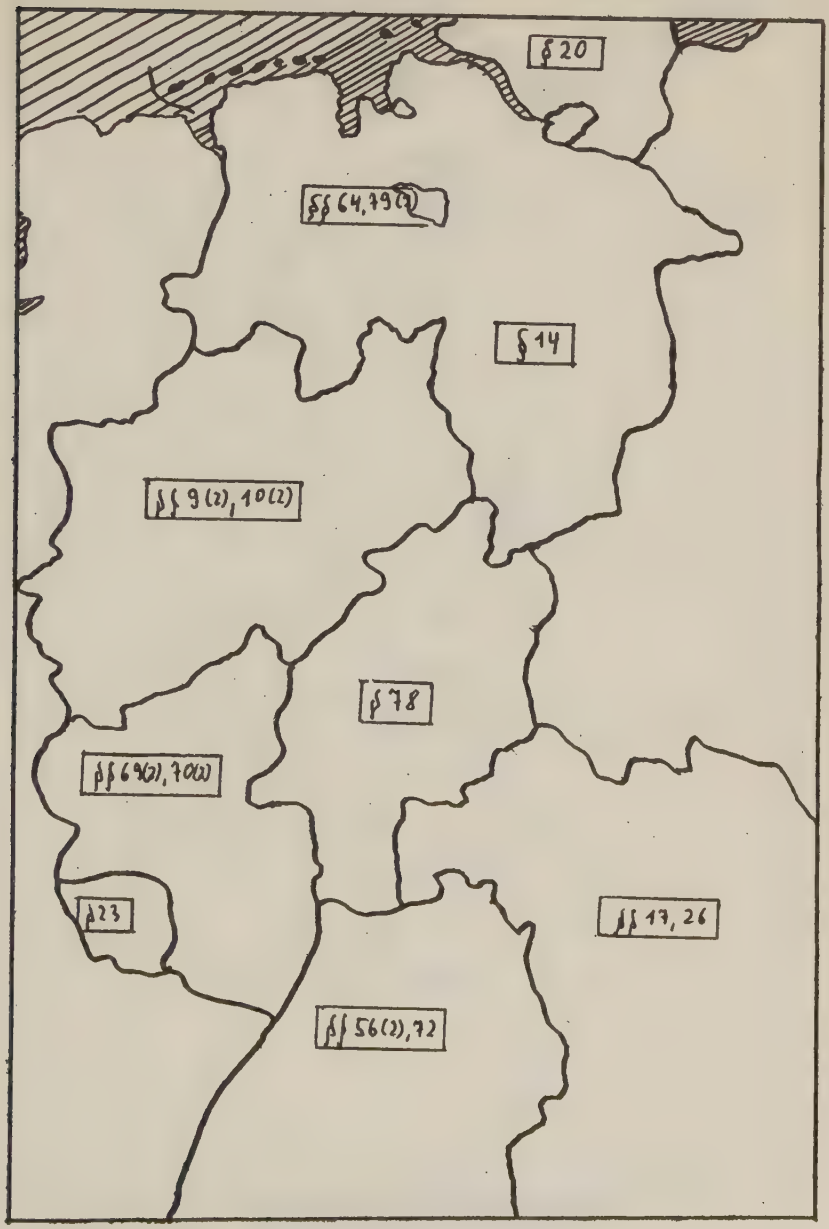
Am 13. 7. 58 entflohen die drei Schwerverbrecher Ferid bin Safet, Paul Wittmann und Werner Bott aus der Mainzer Strafanstalt über die Rheinbrücke Mainz-Kastel aus Rheinland-Pfalz nach Hessen. Dort wurden die beiden Erstgenannten zwar festgenommen, aber bald wieder freigelassen, da beim Polizeipräsidenten in Wiesbaden nichts gegen sie vorlag. Erst aufgrund dieses Vorfalles setzten sich die Polizeipräsidenten von Wiesbaden und Mainz - unter dem Motto, daß bei einer Verbrecherfahndung die politisch interessanten, kriminalistisch aber hemmende förderalistische Gesichtspunkte zurückgestellt werden müßten, - zusammen und vereinbarten, in Zukunft sich in solchen Fällen - statt über umständliche bürokratische Umwege - telefonisch in Verbindung zu setzen.

Die Frage, ob dieser Vorfall berechtigten Anlaß zur Hoffnung gibt, daß die noch bestehenden Zuständigkeitslücken durch die Initiative der Beamten ausgefüllt werden, mag unbeantwortet bleiben. Auf jeden Fall ist die Erkenntnis der beiden Polizeipräsidenten zumindest ebenso bedeutsam und bahnbrechend wie die bei Bopp [1] zitierte Ausführung Jagemanns im vorigen Jahrhundert, daß "Eilwagen, Dampfschiffe und Eisenbahnen fördernde Mittel (zur Nacheile sind), obgleich solche Anstalten vielen Erfahrungen nach, auch die Flucht dessen befördern, der durch die Nacheile erreicht werden soll".

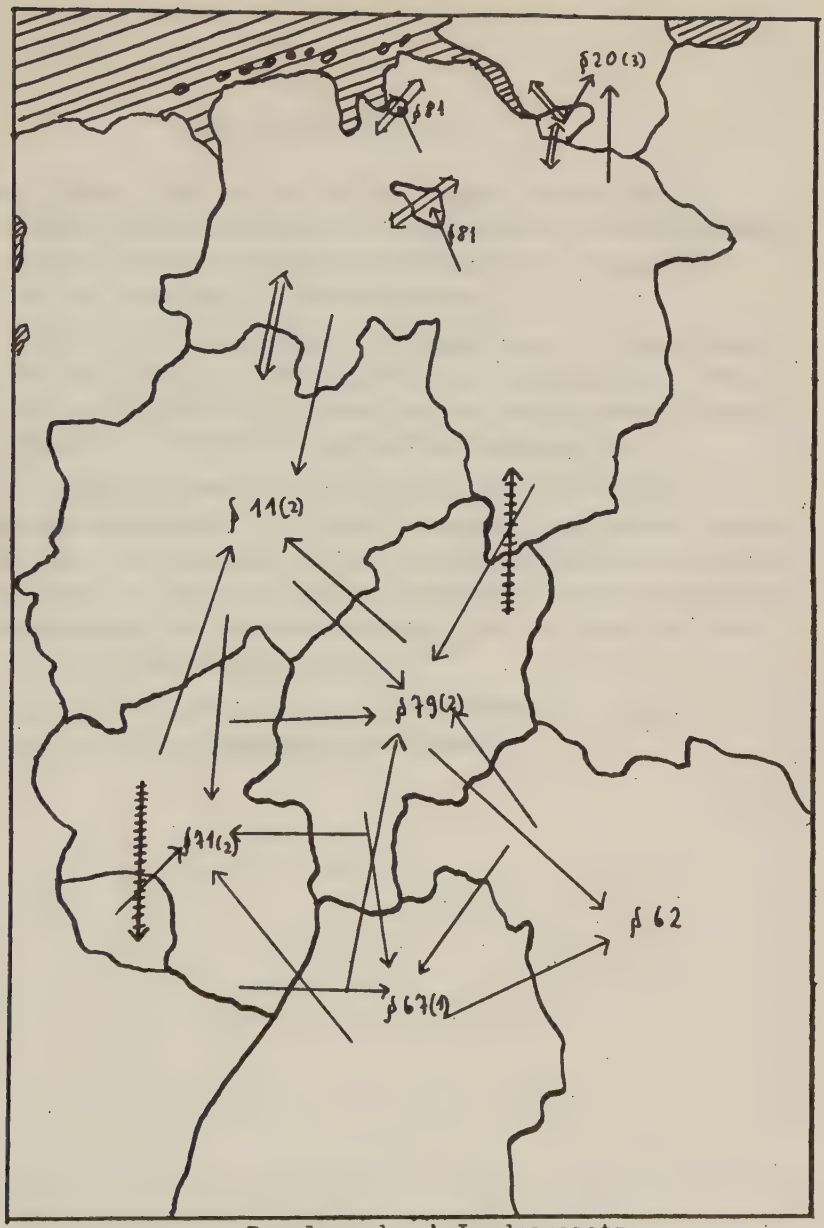
---

1) Bopp S. 127: Jagemann in: Handbuch der gerichtlichen Untersuchungsurkunde, Frankfurt 1838, S. 73/75.

Nacheile und Nachbarhilfe innerhalb der Länder



Überschreitung der Ländergrenzen



Regelung durch Landesgesetz

Regelung durch Vertrag

Fehlende Regelung

L e b e n s l a u f

Am 25.März 1940 wurde ich in Hamburg geboren. Meine Eltern sind der Landeszentralbankrat a.D. Artur Weingärtner und seine Ehefrau Margaretha geborene Zimmermann. Ich bin deutscher Staatsangehöriger.

Nach vierjährigem Besuch der Grundschule in Hohenlimburg und nach neunjähriger Gymnasialzeit legte ich am 4.März 1959 am Städtischen Mathematisch-naturwissenschaftlichen Gymnasium in Hohenlimburg die Reifeprügung ab.

Im Sommersemester 1959 begann ich mit dem Studium der Rechtswissenschaft. Nach zwei Semestern in Münster studierte ich zwei Semester in Tübingen und anschließend wieder in Münster. Am 21.September 1963 legte ich vor dem Justizprüfungsamt bei dem Oberlandesgericht in Hamm die erste juristische Staatsprüfung ab.

Zur Zeit bin ich im juristischen Vorbereitungsdienst im Bezirk des Oberlandesgerichts Hamm.